

CIMEC

COMISSÃO INDEPENDENTE
DE ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO
DAS MEDIDAS ESPECIAIS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA

RELATÓRIO SEMESTRAL



Maio 2022

LISTA DE ABREVIATURAS	4
PARTE I	6
1. NOTA INTRODUTÓRIA	6
2. COMPOSIÇÃO E ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELA CIMEC.....	10
2.1 <i>Composição da CIMEC</i>	10
2.2 <i>Funções</i>	11
2.3 <i>Atividade</i>	11
PARTE II	14
3. MEDIDAS ESPECIAIS DE CONTRATAÇÃO PÚBLICA	14
3.1 <i>Objetivos das Medidas Especiais de Contratação Pública</i>	14
3.2 <i>As Medidas Especiais de Contratação Pública</i>	16
3.3 <i>Âmbito de Aplicação das Medidas Especiais de Contratação Pública</i>	18
3.4 <i>Aplicação no tempo das Medidas Especiais de Contratação Pública</i>	29
3.5 <i>Fiscalização das Medidas Especiais de Contratação Pública</i>	30
PARTE III	31
4. DADOS DAS MEDIDAS ESPECIAIS (NO PERÍODO DE 20/6/2021 A 31/12/2021).....	31
4.1 <i>Os procedimentos lançados ao abrigo das MEC</i>	32
Número e valor total/preço base de procedimentos MEC.....	33
Número e valor total/preço base de procedimentos MEC para a celebração de contratos de Empreitada de obras públicas.....	35
Número e valor total/preço base de procedimentos MEC para a celebração de contratos de Aquisição e Locação de bens móveis públicos.....	38
Número e valor total/preço base de procedimentos MEC para a celebração de contratos de Aquisição de serviços.....	43
Número e valor total/preço base de procedimentos MEC para a celebração de contratos de Empreitadas, Aquisição de serviços e Aquisição e Locação de bens móveis	46
Número e valor total/preço base de Procedimentos Concursais Simplificados MEC.....	48
Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificados MEC	51
Número e preço de Ajustes Diretos Simplificados MEC	54
Número e valor total/preço base dos Procedimentos MEC ao abrigo do artigo 6.º (PEES e PRR)	57
As MEC com vigência prevista até 31 de dezembro de 2022	61
Impacto das MEC na escolha do tipo de procedimento	61
Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC abaixo de 15 000€	62
Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC entre 15 000€ e 75 000€	62
Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC para a celebração de contratos Empreitadas de obras públicas, de valor igual ou superior a 150.000€	65
Número e valor total/preço base de Consultas Prévias simplificadas MEC para a celebração de contratos Empreitadas de obras públicas, de valor inferior a 150.000€.....	66
Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Locação e Aquisição de bens móveis de valor igual ou superior a 75.000€.....	66
Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Locação e Aquisição de bens móveis, de valor inferior a 75 000 €.....	67
Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Aquisição de serviços, de valor igual ou superior a 75 000 €.....	68
Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Aquisição de serviços, de valor inferior a 75.000 €.....	69

Número e valor total/preço base de Ajustes Diretos Simplificados MEC para contratos de Locação e Aquisição de serviços, de valor inferior a 5 000€	70
Número e preço total de Ajustes Diretos Simplificados MEC para contratos de Locação e Aquisição de bens e Aquisição de serviços, de valor entre 5 000 € e 15 000€	71
Migração para procedimentos aptos a criar níveis menores de concorrência por via da opção pelas MEC	72
As 10 Entidades adjudicantes com maior número de procedimentos MEC e respetivos valores/preços base	75
As 10 Entidades adjudicantes com maior número de procedimentos MEC adjudicados e respetivos preços contratuais.....	76
As 10 Entidades adjudicantes com maior valor/preço base total e respetivo número de procedimentos.....	77
As 10 Entidades adjudicantes que adjudicaram propostas com maior preço contratual e respetivo número de procedimentos MEC	78
4.2. Contratos celebrados na sequência de procedimentos MEC.....	79
Número e preço contratual total dos Contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de procedimentos concursais (Concurso público simplificado e Concurso limitado por prévia qualificação simplificado)	81
Número e preço contratual total dos contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de procedimentos de Consulta Prévia Simplificada.....	83
Número e preço contratual total dos Contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de Ajuste Direto Simplificado	86
Número e preço contratual total dos Contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de Consulta Prévia e Ajuste Direto previstos no artigo 7.º (SGIFR)	88
Número e preço contratual total dos Contratos de Empreitada de obras públicas, celebrados ao abrigo das MEC, enviados ao TdC	88
Número e preço contratual total dos Contratos de Aquisição e Locação de bens móveis, celebrados ao abrigo das MEC, enviados ao TdC.....	91
Número e preço contratual total dos Contratos de Aquisição de serviços, celebrados ao abrigo das MEC, enviados ao TdC.....	93
As MEC com vigência prevista até 31 de dezembro de 2022	96
PARTE IV	97
5. QUESTIONÁRIO ÀS ENTIDADES ADJUDICANTES	97
5.1 <i>Caracterize a sua entidade</i>	98
5.2 <i>Indique o número aproximado de procedimentos que realiza por ano.....</i>	99
5.3 <i>Indique se já recorreu às Medidas Especiais de Contratação Pública</i>	100
5.4 <i>Indique o número de procedimentos por ano que espera lançar ao abrigo das Medidas Especiais de Contratação Pública</i>	101
5.5 <i>Prefere aplicar o regime geral do Código dos Contratos Públicos ou as Medidas Especiais de Contratação Pública?</i>	103
5.6 <i>Indique, na sua perspetiva, qual das seguintes é a medida especial de contratação pública mais relevante?.....</i>	104
5.7 <i>Indique, na sua perspetiva, qual das seguintes é a medida especial de contratação pública menos atrativa?</i>	106
5.8 <i>Qual dos procedimentos espera utilizar mais?.....</i>	108
5.9 <i>Qual o tipo de procedimento das medidas especiais de contratação que melhor se adequa à sua atividade/organização?.....</i>	109
5.10 <i>Como classifica as medidas especiais de contratação pública?</i>	111

5.11 Qual dos seguintes fatores considera mais positivo no que respeita às Medidas especiais de contratação pública?.....	112
5.12 Como avalia o dever de admissão da participação de candidatos/concorrentes com a situação contributiva ou tributária não regularizada, com fundamento numa impossibilidade temporária de liquidez?.....	113
5.13 Como avalia a possibilidade de dispensa da prestação de caução caso o adjudicatário demonstre falta de liquidez?	115
5.14 Como avalia a previsão da retenção até 10 % do valor dos pagamentos a efetuar, no caso de ter sido dispensada a prestação de caução com fundamento na falta de liquidez do adjudicatário?	116
5.15 Como avalia a possibilidade de dispensa de fundamentação da decisão de não contratação por lotes?.....	117
5.16 Como avalia a possibilidade de dispensa de fundamentação da fixação do preço base?	118
5.17 Qual a relevância das medidas especiais de contratação pública na atividade da sua entidade?	119
5.18 Como avalia a exigência de comunicação cumulativa dos contratos celebrados ao abrigo do regime das medidas especiais de contratação no Portal Base e ao Tribunal de Contas?	120
5.19 Como avalia o contributo das Medidas especiais de contratação pública para os objetivos de estímulo da economia e absorção dos fundos europeus?.....	121
5.20 Qual o maior risco que identifica na utilização das medidas especiais de contratação pública?	122
5.21 Considerando os riscos identificados na questão anterior, qual das seguintes medidas de mitigação se afigura mais importante?	124
PARTE V	127
6. BOAS PRÁTICAS E SINAIS DE ALERTA	127
6.1 Boas Práticas	127
6.2 Sinais de Alerta.....	130
CONCLUSÕES	131
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	139

AR – Assembleia da República

CCP – Código dos Contratos Públicos

Cfr. – Confronte

CIMEC – Comissão Independente de Acompanhamento e Fiscalização das Medidas Especiais de Contratação Pública

DR – Diário da República

e.g. – *exempli gratia*, exemplificação do que foi exposto

i.e. – *id est*, isto é

IMPIC – Instituto dos Mercados Públicos do Imobiliário e da Construção, I.P.

JOUE – Jornal Oficial da União Europeia

MEC – Medidas Especiais de Contratação

N.º – Número

PEES – Programa de Estabilização Económica e Social

Proc. – Procedimento

PRR – Plano de Recuperação e Resiliência

SGIFR – Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais

TdC – Tribunal de Contas

A CIMEC muito agradece, neste seu primeiro Relatório Semestral, a estreita colaboração, sempre pronta e útil:

*do **Tribunal de Contas**, ao seu Presidente, Juiz Conselheiro José Tavares e ao Diretor-Geral, Juiz Conselheiro Fernando Silva, bem como aos Juízes Conselheiros Helena Abreu Lopes, José Manuel Barros e Luís Miguel de Vasconcelos e à equipa criada para acompanhamento da contratação pública abrangida pelas medidas especiais, prevista na Lei n.º 30/2021;*

*do **IMPIC**, ao seu Presidente do Conselho Diretivo, Dr. Fernando Batista e à Dra. Cláudia Guerreiro, bem como à restante equipa de projeto da contratação pública eletrónica e ao departamento de infraestruturas, aplicações e arquiteturas;*

*do **Gabinete do Senhor Secretário-Geral da Assembleia da República**, através da funcionária Raquel Oliveira Sousa, pelo imprescindível apoio administrativo e logístico prestado à CIMEC.*



1. Nota Introdutória

1. A Lei n.º 30/2021, de 21 de maio¹, aprovou as medidas especiais de contratação pública e alterou o Código dos Contratos Públicos, tendo procedido à criação da *Comissão Independente para o Acompanhamento e Fiscalização das Medidas Especiais de Contratação Pública* (doravante, CIMEC), a quem atribuiu a missão de acompanhar e fiscalizar os procedimentos adotados ao abrigo das medidas especiais de contratação pública em matéria de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus*, de habitação e descentralização, de tecnologias de informação e conhecimento, de saúde e apoio social, de execução do Programa de Estabilização Económica e Social (doravante, PEES) e do Plano de Recuperação e Resiliência (doravante, PRR), de gestão de combustíveis no âmbito do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais (doravante, SGIFR) e, ainda, de bens agroalimentares (doravante, apenas, medidas especiais de contratação pública ou MEC).
2. Sendo este o primeiro Relatório elaborado pela CIMEC, cumpre recordar as razões que estiveram na génese do Decreto n.º 95/XIV, o qual foi precedido, em 2020, de ampla discussão pública com a participação de muitas associações empresariais e entidades públicas, e que, após aprovação parlamentar, mereceu o veto presidencial, pelas razões que Sua Excelência o Presidente da República expressou em comunicação dirigida ao Senhor Presidente da Assembleia da República em 5 de dezembro de 2020, da qual destacamos:

¹ Diploma a que, no presente relatório, pertencem os artigos que não tenham fonte específica.

1. *“(…) Dirijo-me a Vossa Excelência nos termos do n.º 1 do artigo 136º da Constituição, transmitindo a presente mensagem à Assembleia da República sobre o Decreto N.º 95/XIV.*
2. *O regime ora proposto visa proceder a uma extensa alteração, nomeadamente ao Código dos Contratos Públicos e ao Código do Processo nos Tribunais Administrativos, com o propósito de simplificar e agilizar procedimentos, tendo por objetivo central facilitar a contratação financiada por fundos europeus. Somando-lhe a relacionada com área dos fogos florestais e o setor agroalimentar.*
3. *É naturalmente compreensível — e até desejável — a necessidade de simplificação e de aperfeiçoamento de procedimentos em matéria de contratação pública que possam, com rigor, implicar a melhoria das condições de vida dos Portugueses e permitir flexibilizar a atribuição dos referidos fundos, num contexto excecional, como o que atualmente vivemos, e dentro dos prazos muito limitados que estarão previstos nos respetivos regulamentos.*
4. *Tal simplificação e aperfeiçoamento supõe, no entanto, como contrapartida, uma atenta preocupação com o controlo, mesmo se a posteriori, da legalidade e da regularidade dos contratos, exigido pela transparência administrativa. Concretamente, um mais elaborado tratamento dos efeitos do controlo a posteriori pelo Tribunal de Contas quanto ao adjudicante e ao adjudicatário e da composição e funções da nova comissão independente de acompanhamento e fiscalização.*
5. *Nestes termos, devolvo, sem promulgação, o Decreto n.º 95/XIV, solicitando à Assembleia da República que pondere:*
 - a) *os efeitos quanto ao adjudicante e ao adjudicatário do controlo a posteriori de ilegalidades e de irregularidades detetadas pelo Tribunal de Contas e, bem assim,*
 - b) *a garantia da presidência da comissão independente de acompanhamento e fiscalização por membro designado pela Assembleia da República, a previsão do alargamento da incompatibilidade de todos os membros com o desempenho de cargos em parceiros económicos e sociais, e a substanciação adicional do papel da comissão, em termos de articulação com o Tribunal de Contas e de conhecimento público da sua atividade.”*

3. Após a devolução à Assembleia de República e a incorporação de alterações no texto do diploma no âmbito do processo legislativo, a versão final que integrou a Lei n.º 30/2021 contemplou as questões suscitadas no veto presidencial, além de ter visto reforçado um conjunto de mecanismos que permitem mais escrutínio e, também, mais transparência.
4. De realçar, na versão final da Lei, a configuração da CIMEC expressamente como órgão independente, investido da missão de acompanhar e fiscalizar os procedimentos adotados ao abrigo do regime jurídico das MEC, controlando, de modo particular, o cumprimento das exigências de transparência e imparcialidade que lhe são aplicáveis, assim como a execução dos contratos celebrados na sequência desses procedimentos.
5. A CIMEC é um órgão independente, sem personalidade jurídica, que funciona junto da Assembleia da República, que assegura o apoio administrativo, logístico e financeiro da Comissão, mas que atua de forma independente no desempenho das funções que lhe são cometidas pela lei, não podendo solicitar nem receber instruções ou orientações da Assembleia da República, do Governo ou de quaisquer outras entidades públicas ou privadas.
6. A CIMEC age com independência na prossecução das suas atribuições e competências e no exercício dos seus poderes, competindo-lhe, no desempenho da sua missão:
 - a) Elaborar e remeter às entidades adjudicantes recomendações, genéricas ou específicas, sobre a tramitação dos procedimentos, a celebração e a execução dos respetivos contratos, as quais são publicadas no Portal Base;
 - b) Elaborar semestralmente relatórios de avaliação sobre a tramitação dos procedimentos, a celebração e a execução dos respetivos contratos, os quais são remetidos ao Governo, à Assembleia da República, ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público e objeto de publicação no Portal Base, no caso dos contratos que se destinem à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus, no Portal da Transparência previsto no artigo 360.º da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro.
7. As entidades adjudicantes, sejam públicas ou privadas, devem prestar a sua colaboração à CIMEC, facultando-lhe todas as informações por esta solicitadas, estando obrigadas ao fornecimento atempado das mesmas e aos esclarecimentos e colaboração adicionais que lhe forem solicitados, sob pena de divulgação e publicitação do eventual

incumprimento do dever de prestação de informação nos relatórios semestrais e da sua participação ao Ministério Público, para apuramento de eventuais responsabilidades.

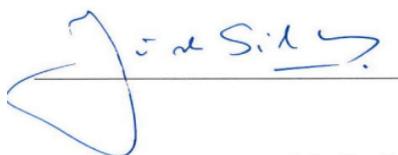
8. Para o cumprimento da sua missão, a Lei n.º 30/2021 atribuiu à CIMEC, entre outras, a competência de elaborar, semestralmente, relatórios de avaliação sobre a tramitação dos procedimentos adotados ao abrigo das MEC - os quais são remetidos ao Governo, à Assembleia da República, ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público.
9. O presente Relatório é o cumprimento desta competência — respeitando ao acompanhamento das MEC, no período entre 20 de junho de 2021 e 31 de dezembro do mesmo ano —, e, simultaneamente, traduz o compromisso desta Comissão com as exigências de transparência e imparcialidade que lhe são aplicáveis.

Assembleia da República, 31 de maio de 2022

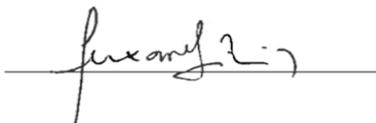
Comissão Independente para o Acompanhamento e Fiscalização das Medidas Especiais de Contratação Pública



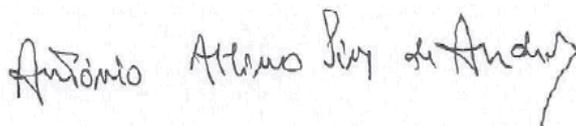
(Ana Gouveia Martins)
(Presidente)



(João Silva Lopes)



(Fernando Xarepe Silveiro)



(António Pires de Andrade)

2. Composição e atividades desenvolvidas pela CIMEC

2.1 Composição da CIMEC

10. A CIMEC é um órgão colegial, composto por cinco membros de integridade e mérito reconhecidos, cujo estatuto garante a independência das suas funções.
11. A CIMEC é constituída por:
- a) Três membros designados pela Assembleia da República, de entre cidadãos de reconhecido mérito e comprovada idoneidade e independência, um dos quais assume a função de presidente;
 - b) Um membro designado pelo Conselho de Prevenção da Corrupção;
 - c) Um membro designado pelo Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I. P. - IMPIC, I. P.
12. Os membros da CIMEC têm um mandato de três anos, cessando, em qualquer caso, quando a sua missão se encontre cumprida.
13. Não podem ser membros da CIMEC titulares de cargos políticos ou de altos cargos públicos, nos termos dos artigos 2.º e 3.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, assim como titulares de cargos em órgãos de direção ou de fiscalização de partidos políticos, de organizações representativas de trabalhadores ou de entidades patronais.
14. Os membros da CIMEC não podem participar, direta ou indiretamente, individualmente ou através de entidade à qual estejam vinculados, nos procedimentos e contratos abrangidos pelo regime das MEC.
15. Os membros da CIMEC, na sequência da designação por eleição do Presidente e dois Vogais pela Resolução da Assembleia da República n.º 258/2021, publicada no DR, I série, n.º 200, de 14 de outubro, e designação de um Vogal pelo Conselho de Prevenção da Corrupção e de um Vogal pelo IMPIC, I. P., tomaram posse em 2 de novembro de 2021 (e um dos Vogais, a 1 de dezembro de 2021), conforme Declaração n.º 17/2021, publicada no DR, I série, n.º 207, de 25 de outubro.

Presidente Ana Gouveia Martins, *Eleita pela Assembleia da República*

Vogais João Silva Lopes, *Eleito pela Assembleia da República*

Sara Younis Augusto Matos, *Eleita pela Assembleia da República*

Fernando Xarepe Silveiro, *Designado pelo Conselho de Prevenção da Corrupção*

António Pires de Andrade, *Designado pelo Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I. P.*

2.2 Funções

16. A CIMEC, de acordo com o definido no artigo 19º da Lei n.º 30/2021, tem por missão, e sem prejuízo das atribuições próprias do Tribunal de Contas, acompanhar e fiscalizar os procedimentos adotados ao abrigo do regime jurídico das MEC, aprovado por aquela lei, bem como a celebração e a execução dos respetivos contratos, controlando de modo particular o cumprimento das exigências de transparência e imparcialidade que lhe são aplicáveis, assim como a execução dos contratos celebrados na sequência desses procedimentos.
17. Neste contexto, a CIMEC faz uma leitura pró-ativa das suas atribuições legais, no respeito pelas funções e competências das instituições com quem se relaciona. Tendo recebido os dados sobre os procedimentos e contratos MEC através do TdC e do IMPIC, a CIMEC procedeu, de forma autónoma, ao tratamento, sistematização e avaliação dos dados disponibilizados, com o cruzamento de informação e respetiva referenciação quantitativa e gráfica, com vista a colocar à disposição do Governo, Assembleia da República, Tribunal de Contas, Ministério Público, bem como de toda comunidade de entidades adjudicantes e adjudicatários, cidadãos e órgãos de comunicação social, informação relevante relativa às MEC.
18. Este esforço pretende ser um contributo para o desenvolvimento e aperfeiçoamento destas medidas à luz do superior interesse público que guia a Comissão.

2.3 Atividade

19. Iniciando a atividade em novembro de 2021, a CIMEC começou por proceder à sistematização de toda a legislação relevante a nível nacional e da União Europeia aplicável à contratação pública, reportando-a em local específico do seu site [CIMEC \(parlamento.pt\)](https://cimec.parlamento.pt), criado junto da Assembleia da República, o qual será alargado à publicação de toda a documentação elaborada pela CIMEC que se julgue relevante dar a conhecer.

20. No âmbito das competências que lhe foram atribuídas e para o desempenho da sua missão, a CIMEC, para além dos relatórios semestrais, elabora e remete às entidades adjudicantes recomendações, genéricas ou específicas, sobre a tramitação dos procedimentos, a celebração e a execução dos respetivos contratos.
21. Assim, foram emitidas diversas recomendações genéricas, publicadas no site acima referido, no Portal Base do IMPIC e comunicadas ao Portal da Transparência respeitando aos seguintes temas:
- i) Envio obrigatório de todos os contratos celebrados ao abrigo das MEC para o Tribunal de Contas;
 - ii) Exigência de os procedimentos pré-contatuais adotados ao abrigo das MEC, nos termos previstos no artigo 2.º da Lei n.º 30/2021, só poderem ser iniciados após ter sido, previamente, assegurado o respetivo financiamento ou cofinanciamento europeu;
 - iii) Âmbito e regime jurídico dos procedimentos tramitados e contratos celebrados ao abrigo das MEC, nos termos previstos no Capítulo I da Lei n.º 30/2021.
22. A CIMEC encetou, logo desde o início, um conjunto de reuniões com diversas entidades imprescindíveis na arquitetura do modelo de contratação pública em Portugal, por forma a auscultar os diversos atores com intervenção na contratação pública, em particular, sobre as MEC, a saber:
- **Tribunal de Contas**, com o objetivo de estabelecer as formas de articulação de competências e partilha de dados com a CIMEC no âmbito das competências previstas na Lei n.º 30/2021, bem como auscultar o TdC sobre diversas questões relevantes, entre as quais cumpre destacar, a duplicidade de reporte de informação por parte das entidades adjudicantes, em simultâneo, ao IMPIC e ao TdC, bem como os principais riscos de aplicação do quadro legal da contratação pública (*e.g.*, fracionamento dos contratos, cumprimento dos limites trienais e fundamentação económico-financeira da avaliação custo-benefício);
 - **IMPIC**, com o propósito de estabelecer as linhas precisas de cooperação com a CIMEC, designadamente a forma de estruturação dos dados para desenho da secção específica dedicada aos procedimentos promovidos ao abrigo das MEC e a disponibilização de informação sistematizada relativa aos procedimentos e contratos tramitados ao abrigo destas medidas, tendo permitido, por essa via, o desenvolvimento do próprio Portal Base, em particular, no que respeita à obtenção de dados estruturados relativos ao (in)cumprimento das obrigações contratuais, aplicação de sanções contratuais, execução da caução, extinção e

modificação dos contratos de modo a permitir uma maior monitorização e controlo da fase da execução contratual;

- **Entidades gestoras das plataformas eletrónicas de contratação pública**, com o fito de discutir diversas matérias no âmbito das MEC na ótica dos utilizadores das plataformas eletrónicas (*i.e.*, entidades adjudicantes e concorrentes/candidatos), as especificidades do carregamento de dados nos procedimentos MEC, tendo estas partilhado com a CIMEC as razões que, no seu entender, estarão a dificultar uma maior adesão às MEC e apontadas potenciais soluções;
- **APMEP — Associação Portuguesa dos Mercados Públicos**, reunião na qual foram discutidas várias questões relativas à evolução da contratação pública em Portugal e na União Europeia, e, em particular ao acompanhamento dos procedimentos relativos ao PRR.

23. De molde a recolher informações sobre a forma como as entidades adjudicantes avaliam e perspetivam as MEC, a CIMEC preparou e remeteu, em colaboração com o IMPIC, um Questionário (*Survey*) cujas conclusões são sistematizadas na Parte IV, ponto 5, do presente Relatório.

24. Foi solicitada, ainda, à CIMEC, a colaboração e participação dos seus membros em conferências e congressos relacionados não só com as MEC, mas também com a contratação pública no âmbito europeu.



3. Medidas Especiais de Contratação Pública

3.1 Objetivos das Medidas Especiais de Contratação Pública

25. A Lei n.º 30/2021 veio introduzir alterações ao Código dos Contratos Públicos (doravante, CCP) com um duplo propósito: por um lado, aperfeiçoar e corrigir diversos aspetos do regime de contratação pública que apresentavam graves incoerências e insuficiências desde a revisão do Código em 2017 e, por outro, adotar medidas enformadas pelo escopo de “agilização de diversos passos procedimentais, na procura da simplificação, desburocratização e flexibilização dos procedimentos de formação dos contratos públicos, o aumento da eficiência da despesa pública e a promoção de um mais efetivo, e menos delongado, acesso àqueles contratos por parte dos operadores económicos”².
26. Paralelamente, estabeleceu um regime especial de contratação pública, as MEC, aplicável a determinados procedimentos de formação de contratos que se enquadrem nas áreas consideradas de especial prioridade política.
27. Num contexto em que os efeitos da crise económica e social causada pela pandemia por SARS CoV 2 ainda se faziam sentir e sem termo à vista, considerou-se premente assegurar a retoma da economia e a dinamização das estruturas sociais, designadamente, por via da alocação adequada dos fundos comunitários a projetos de

² Cfr. 7º parágrafo do Preâmbulo da [Proposta de Lei n.º 41/XIV /1ª](#) in DR n.º 113, II série-A, pp. 46 e ss., que constitui o antecedente legislativo da Lei n.º 30/2021.

investimento, “cuja implementação não raras vezes é dificultada por motivos meramente procedimentais, sendo claro o objetivo de contribuir para a aceleração da respetiva execução”³. A preocupação em garantir uma maior simplificação e celeridade aos procedimentos de formação de contratos revela-se igualmente premente no que respeita aos contratos que se destinem à promoção de intervenções integradas no âmbito do PEES, aprovado em anexo à Resolução do Conselho de Ministros n.º 41/2020, de 6 de junho, e no PRR, mas é transversal a outras áreas em que foram identificadas carências na sociedade civil.

- 28.** Foram considerados de especial prioridade política e, como tal, também integrados no âmbito aplicativo do regime especial das MEC, os contratos celebrados nas áreas da habitação pública ou de custos controlados, os contratos de intervenção em imóveis cuja titularidade e gestão tenha sido transferida para os municípios no âmbito do processo de descentralização de competências, os contratos de aquisição de bens e serviços no âmbito das tecnologias de informação e conhecimento, os contratos celebrados no âmbito do setor da saúde e do apoio social, os contratos celebrados no âmbito do SGIFR e, por último, os contratos que tenham por objeto a aquisição de bens agroalimentares.
- 29.** O principal objetivo prosseguido pelo regime das MEC é, assim, o de promover a simplificação e agilização procedimental por via da possibilidade de lançar mão do ajuste direto simplificado previsto no CCP e da nova figura da consulta prévia simplificada em procedimentos que, em função do valor, estariam, no regime geral, sujeitos a procedimentos mais concorrenciais e formalizados, bem como a introdução de uma tramitação mais célere para os procedimentos de concurso público, concurso limitado por prévia qualificação e consulta prévia – os designados procedimentos simplificados MEC - mediante a redução de alguns prazos, dispensa do dever de fundamentação de algumas decisões e eliminação dos obstáculos à participação em procedimentos adjudicatórios de operadores económicos resultantes de falta de liquidez financeira e/ou dívidas relativas a contribuições para a segurança social ou relativas a impostos.
- 30.** Pretende-se, em suma, garantir uma maior celeridade da fase pré-contratual que permita a execução atempada de um universo alargado de contratos em domínios considerados prioritários.

³ Cfr. 2º parágrafo do Preâmbulo da [Proposta de Lei n.º 41/XIV /1ª](#) in DR n.º 113, II série-A, pp. 46 e ss., que constitui o antecedente legislativo da Lei n.º 30/2021.

3.2 As Medidas Especiais de Contratação Pública

31. As MEC têm um campo de aplicação diversificado consoante o domínio em que se inscrevem os procedimentos de formação de contratos, quer quanto aos procedimentos a adotar, quer quanto ao período temporal em que podem ser utilizadas, quer quanto ao tipo de contratos a celebrar.

32. As MEC podem ser agrupadas em 3 grandes categorias:

- 1) Possibilidade de adoção de *procedimentos simplificados de concurso público, de concurso limitado por prévia qualificação e de consulta prévia* para a formação dos contratos referidos nos artigos 2º a 6º da Lei n.º 30/2021, aos quais se aplicam as regras e a tramitação especial previstas nos artigos 10º a 16º do mesmo diploma (aplicando-se nos termos do artigo 9º, quanto ao que não estiver previsto, supletivamente o regime do CCP), passando, ainda, a ser possível a adoção do procedimento de *consulta prévia simplificada* até um valor inferior a 750 000 €, desde que não se ultrapasse o limiar comunitário a partir do qual se exige a adoção de um procedimento com publicidade internacional - alíneas a) e b) do artigo 2º;
- 2) Aumento dos limiares de valor para a escolha do procedimento:
 - I. *de ajuste direto simplificado*, nos termos do *artigo 128º do CCP*, para a formação dos contratos referidos:
 - (i) nos artigos 2º a 6º (quando o valor dos contratos for igual ou inferior a 15 000 €, conforme disposto no artigo 2º alínea c))
 - (ii) e no artigo 8º (quando o valor dos contratos for igual ou inferior a 10 000 €, conforme estabelecido no referido artigo 8º)
 - II. para a adoção do *ajuste direto e da consulta prévia do regime do CCP* para a formação dos contratos referidos no artigo 7º (quando o valor dos contratos for inferior a 750 000 €, e, simultaneamente, inferior aos limiares fixados que impõem um procedimento concorrencial com publicidade no JOUE).

Em ambos os casos, os referidos procedimentos seguem a tramitação prevista no CCP e não o regime especial previsto nos artigos 9º a 16º da Lei n.º 30/2021, aplicável única e exclusivamente aos procedimentos concursais simplificados e à consulta prévia simplificada;

- 3) Nos *concursos públicos ou concursos limitados por prévia qualificação com publicação de anúncio no JOUE* para a formação dos contratos referidos nos artigos 2º a 6º, dispensa de fundamentação da decisão de redução dos prazos mínimos de apresentação de propostas e/ou candidaturas com base na urgência que inviabilize o cumprimento dos prazos previstos - alínea d) do artigo 2º - aplicando-se, quanto ao demais, o regime previsto no CCP.

33. Assim, para que um procedimento possa ser considerado como tramitado ao abrigo das MEC tem que, necessariamente, utilizar um dos procedimentos enumerados taxativamente no artigo 2º, alíneas a) a d) (aplicáveis igualmente aos procedimentos de formação de contratos previstos nos artigos 3.º a 6.º) ou nos artigos 7º e 8º.

34. Quando sejam adotados os procedimentos de concurso público simplificado, de concurso limitado por prévia qualificação simplificado e de consulta prévia simplificada (casos previstos nos artigos 2º, alíneas a) e b) a artigo 6º estes estão sujeitos a um conjunto de regras especiais, regendo-se, no que não estiver previsto, pelo regime previsto no CCP (artigo 9º). A simplificação destes procedimentos consiste na:

- I. possibilidade de adoção da Consulta Prévia Simplificada, com convite pelo menos a 5 entidades, quando o valor do contrato for, simultaneamente, inferior aos limiares europeus a partir dos quais se impõe a adoção de procedimentos com publicação de anúncio no JOUE e inferior a 750 000 € (artigo 2º, alínea b)), sem prejuízo de se fixar um limite trienal de preço contratual acumulado, que, uma vez atingido, constitui um impedimento ao convite da mesma entidade, aplicando-se, com as devidas adaptações, o disposto nos n.ºs 3 a 6 do artigo 113º do CCP (aplicado por remissão expressa do artigo 12º);
- II. obrigatoriedade de *tramitação eletrónica*, embora se admita que, nos termos do regime do CCP, seja utilizado o meio de transmissão eletrónica de dados (*por exemplo*, e-mail) nos procedimentos de consulta prévia até 150 000 € para contratos de empreitadas de obras públicas; até 75 000 € para contratos de locação ou de aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços; até 75 000 € para contratos de concessão de obra ou de serviço público e até 100 000 € para outros contratos) (artigo 10.º);
- III. *dispensa de fundamentação* da decisão de *não contratação por lotes* (artigo 11.º);
- IV. *dispensa de fundamentação* da fixação do *preço base* (artigo 11.º);

- V. *flexibilização do regime de impedimentos* relativo à situação contributiva ou tributária dos candidatos ou concorrentes, permitindo-se, em determinadas condições, que possam participar concorrentes ou candidatos com dívidas não regularizadas à segurança social ou ao fisco (n.º 2 do artigo 13º);
- VI. os *prazos* mínimos de *audiência prévia* previstos no CCP (3 dias e 5 dias) passam a constituir os *prazos-regra*, não sendo possível fixar prazos mais alargados (artigo 14.º);
- VII. possibilidade de *não ser exigida caução* ao adjudicatário *por falta de liquidez* (n.º 1 do artigo 15º);
- VIII. *redução dos prazos de impugnação administrativa* para 3 dias (artigo 16.º).

35. Cumpre assinalar que apesar de a alínea d) do artigo 2º permitir “reduzir o prazo para apresentação de propostas e candidaturas em concursos públicos e concursos limitados por prévia qualificação (...)” com publicidade internacional, com dispensa de fundamentação, tal prerrogativa colide com o disposto no n.º 3 do artigo 27º e n.º 6 do artigo 28.º, ambos da Diretiva n.º 2014/24/UE que restringe esta redução de prazos a situações de “urgência devidamente fundamentada”. Assim, tratando-se de uma norma comunitária clara, precisa e inequívoca, esta prevalece sobre o disposto da alínea d) do artigo 2.º, devendo as entidades adjudicantes fundamentar devidamente a urgência.

3.3 Âmbito de Aplicação das Medidas Especiais de Contratação Pública

36. O artigo 2º permite que as entidades adjudicantes escolham procedimentos de concurso público, de concurso limitado por prévia qualificação e de consulta prévia simplificados, dentro de determinados limiares, sujeitos a uma tramitação e regime específicos (alíneas a) e b) do artigo 2º), bem como o aumento do limiar para a adoção do ajuste direto simplificado do artigo 128º do CCP de valor igual ou inferior a 15 000 € (alínea c) do artigo 2º)⁴

⁴ Está ainda prevista a dispensa de fundamentação da urgência caso se considere necessário reduzir os prazos de apresentação de candidaturas e/ou propostas em concurso públicos e concursos limitados por prévia qualificação com publicidade internacional (alínea d) do artigo 2º). Contudo, pelas razões expostas no parágrafo 36 deste Relatório, esta faculdade não deve ser utilizada por violar a Diretiva n.º 2014/24/UE.

- 37.** Este regime é aplicável a todas as situações abrangidas nos artigos 3º a 6º por remissão prevista nestas normas para o disposto no artigo 2º, não sendo, porém, necessário, para que se possam considerar abrangidos pelo âmbito de aplicação dos referidos artigos, que exista também qualquer financiamento ou cofinanciamento de fundos europeus. Ou seja, a remissão reporta-se às MEC que podem ser adotadas, não havendo necessidade de existir um projeto financiado ou cofinanciado por fundos europeus.
- 38.** Apenas devem ser consideradas MEC os procedimentos tramitados e os contratos celebrados ao abrigo do disposto no Capítulo I da Lei n.º 30/2021 (artigos 2.º a 8.º).
- 39.** A adoção das MEC é uma faculdade que assiste às entidades adjudicantes, que, aquando da decisão de escolha do procedimento de formação de um contrato público, podem optar por aplicar os procedimentos pré-contratuais previstos no capítulo I da Lei n.º 30/2021 ou, em alternativa, o regime geral da contratação pública previsto no CCP.
- 40.** Designadamente, deve considerar-se que o facto de os procedimentos serem adotados em matéria de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus, não implica, necessariamente, que os mesmos sejam tramitados ao abrigo das MEC nos termos previstos no Capítulo I da Lei n.º 30/2021.
- 41.** Assim, um procedimento só pode ser considerado como abrangido pelo regime jurídico das MEC se vier a utilizar um dos procedimentos enumerados, taxativamente, no artigo 2.º, alíneas a) a d) ou nos artigos 7.º e 8.º da Lei n.º 30/2021, traduzindo-se a aplicação deste regime na:
- i. possibilidade de adoção de um dos tipos de procedimento concursais e de consulta prévia simplificados sujeitos a regras especiais de tramitação ou adoção do ajuste direto simplificado do artigo 128.º do CCP e, no caso do artigo 7.º, da consulta prévia e ajuste direto do mesmo Código, com aumento dos limiares de valor que condicionam a escolha do procedimento de formação dos contratos públicos, aplicando-se, quanto ao mais, o regime do Código.
 - ii. correlativa adstrição ao cumprimento de especiais deveres de remessa dos procedimentos tramitados e contratos celebrados ao abrigo deste regime e duplicação dos valores das coimas aplicáveis, no caso de condutas tipificadas como contraordenação.
- 42.** No cumprimento da obrigação de comunicação ao IMPIC, as entidades adjudicantes deverão ter especial cuidado na qualificação dos procedimentos que

lançam, apenas devendo ser qualificados como MEC os que, na prática, tramitem ao abrigo deste regime.

- 43.** O dever de remessa ao TdC, previsto no n.º 2 do artigo 17.º da Lei n.º 30/2021, abrange tão somente os contratos celebrados na sequência daqueles procedimentos.
- 44.** São entidades adjudicantes, para efeitos de aplicação do regime das MEC, as entidades previstas nos n.ºs 1 e 2 do artigo 2º do CCP e, no âmbito dos setores especiais, as entidades previstas no artigo 7º do CCP e, por extensão do âmbito aplicativo operada pelo artigo 12º do CCP, as entidades do n.º 2 do artigo 2º do CCP⁵.
- 45.** Com efeito, quer o artigo 2º, quer o artigo 7º e 8º da Lei n.º 30/2021 reportam-se única e exclusivamente às “entidades adjudicantes”. Assim, as entidades que não são qualificadas como entidades adjudicantes nos termos do CCP não são abrangidas por este regime.
- 46.** É o caso, designadamente, das entidades que não são qualificadas como entidades adjudicantes, mas que, se e quando forem beneficiárias de subsídios para a celebração de contratos de empreitada de obras financiados em mais de 50 % do respetivo preço contratual por entidades adjudicantes, ficam sujeitas à aplicação do regime de contratação pública previsto no CCP, relativamente àquele contrato e contratos de serviços relacionados (artigo 275º do CCP⁶). Tendo presente que esta extensão do âmbito aplicativo do CCP só se verifica em contratos de valor superior aos limiares europeus e que as MEC se destinam essencialmente a regular a formação de contratos de valor inferior aos referidos limiares (com ressalva do caso previsto na alínea d) do artigo 2º⁷), tal significa que as entidades referidas no artigo 275º do CCP não são entidades adjudicantes para efeitos de aplicação do regime jurídico das MEC.
- 47.** Os contratos públicos relativos a serviços sociais e outros serviços específicos (Anexo IX do CCP) só estão sujeitos ao regime de contratação pública do CCP quando o

⁵ Ainda que as entidades adjudicantes nos setores especiais apenas estejam submetidas ao regime de contratação pública quando celebrem contratos de valor igual ou superior aos limiares europeus, donde, na prática, não possam adotar o regime das MEC, salvo o disposto na alínea d) do artigo 2º (embora, pelas razões expostas no parágrafo 36 deste Relatório, esta faculdade não deva ser utilizada por violar a Diretiva n.º 2014/24/UE). Sem prejuízo, como é óbvio, de querendo, voluntariamente, decidirem aplicar este regime à formação de contratos abaixo dos limiares.

⁶ Quando o referido preço contratual seja igual ou superior ao limiar previsto na alínea a) do n.º 3 do artigo 474.º, reunidos que estejam os demais pressupostos legais previstos no artigo 275º do CCP.

⁷ Contudo, pelas razões expostas no parágrafo 36 deste Relatório, esta faculdade não deve ser utilizada por violar a Diretiva n.º 2014/24/UE.

valor for igual ou superior a 750 000 €, o que significa que as MEC não serão aplicáveis a estes tipos de contratos (com ressalva do caso previsto na alínea d) do artigo 2º⁸).

- 48.** As MEC têm um campo de aplicação diversificado consoante os fins a que se destinem os procedimentos de formação de contratos e ainda
- quer quanto ao período temporal em que podem ser utilizadas,
 - quer quanto ao tipo de contratos a celebrar,
 - quer quanto aos procedimentos a adotar.

⁸ Contudo, pelas razões expostas no parágrafo 36 deste Relatório, esta faculdade não deve ser utilizada por violar a Diretiva n.º 2014/24/UE.

Tabela 1

Lei n.º 30/2021					
Base legal	Fim dos procedimentos	Tipo de contratos	Limite máximo temporal	Medidas especiais de contratação	Valor máximo dos contratos
Artigo 2º	Contratos que se destinem à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus	Todos os tipos de contratos	Sem limite de tempo	<ul style="list-style-type: none"> • Concurso público <i>simplificado</i> • Concurso limitado por prévia • qualificação <i>simplificado</i> • Consulta prévia <i>simplificada</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Valor inferior aos limiares europeus fixados nos n.ºs 2, 3 e 4 do artigo 474º do CCP, consoante o caso
				<ul style="list-style-type: none"> • Ajuste direto simplificado do CCP • Concurso público ou concurso limitados por prévia qualificação, com publicação • de anúncio no JOUE (tramitação geral do CCP), com dispensa de fundamentação da decisão de redução dos prazos mínimos de apresentação de propostas e/ou candidaturas com base na urgência⁹ 	<ul style="list-style-type: none"> • Valor inferior aos limiares europeus referidos nos n.ºs 2, 3 ou 4 do artigo 474.º do CCP, consoante o caso; e, cumulativamente, • Valor inferior a 750 000 €; • Valor igual ou inferior a 15 000 € • Valor igual ou superior aos limiares europeus fixados nos n.ºs 2, 3 e 4 do artigo 474º do CCP, consoante o caso

⁹ Pelas razões expostas no parágrafo 36 deste Relatório, esta faculdade não deve ser utilizada por violar a Diretiva n.º 2014/24/UE.

Base legal	Fim dos procedimentos	Tipo de contratos	Limite máximo temporal	Medidas especiais de contratação	Valor máximo dos contratos
Artigo 3º	<p>Contratos em matéria de habitação e descentralização, que se destinem:</p> <ul style="list-style-type: none"> • à promoção de habitação pública ou de custos controlados • à intervenção nos imóveis cuja titularidade e gestão tenha sido transferida para os municípios, no âmbito do processo de descentralização de competência 	Todos os tipos de contratos	Até 31 de dezembro de 2022	Todas por remissão para o artigo 2.º	Os mesmos por remissão para o artigo 2.º
Artigo 4º	<p>Contratos em matéria de tecnologias de informação e conhecimento, associados a processos de transformação digital, que tenham por objeto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • aquisição de equipamentos informáticos, • aquisição, renovação, prorrogação ou manutenção de licenças ou serviços de software, • a aquisição de serviços de computação ou de armazenamento em cloud, • a aquisição de serviços de consultoria ou assessoria • realização de obras públicas 	<ul style="list-style-type: none"> • Aquisição de bens móveis • Aquisição de serviços • Empreitadas de obras públicas • Outros tipos de contratos que envolvam realização de obras públicas, v.g. concessão de obra pública 	Até 31 de dezembro de 2022	Todas por remissão para o artigo 2.º	Os mesmos por remissão para o artigo 2.º

Base legal	Fim dos procedimentos	Tipo de contratos	Limite máximo temporal	Medidas especiais de contratação	Valor máximo dos contratos
Artigo 5º	<p>Contratos no âmbito do setor da saúde e do apoio social que se destinem à construção, renovação ou reabilitação de imóveis no âmbito:</p> <ul style="list-style-type: none"> • do setor da saúde • das unidades de cuidados continuados e integrados, • do apoio de pessoas idosas, da deficiência, da infância e da juventude. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aquisição de bens móveis • Locação de bens móveis • Empreitadas de obras públicas 	Até 31 de dezembro de 2022	Todas por remissão para o artigo 2.º	Os mesmos por remissão para o artigo 2.º
Artigo 6º	<p>Contratos relativos à execução do Programa de Estabilização Económica e Social e do Plano de Recuperação e Resiliência:</p> <ul style="list-style-type: none"> • que se destinem à promoção de intervenções que, por despacho do membro do Governo responsável pelo sector de atividade sobre o qual recaia a intervenção em causa, sejam considerados integrados no âmbito do PEES ou do PRR <p>Nota: No caso de o projeto ser (co)financiado por fundos europeus, pode ser aplicado o disposto no artigo 2º, sendo dispensada a necessidade de emissão de despacho (n.º 2 do artigo 6º, conjugado com artigo 2º)</p>	Todos os tipos de contratos	<p>Sem limite de tempo</p> <p>Mas enquanto estiverem em vigor PEES E PRR</p>	Todas por remissão para o artigo 2.º	Os mesmos por remissão para o artigo 2.º

Base legal	Fim dos procedimentos	Tipo de contratos	Limite máximo temporal	Medidas especiais de contratação	Valor máximo dos contratos
Artigo 7º	Contratos a celebrar no âmbito do SGIFR, desde que sejam “necessários à gestão de combustíveis ¹⁰ ”	<ul style="list-style-type: none"> • Aquisição de bens móveis • Locação de bens móveis • Aquisição de serviços • Empreitadas 	Sem limite de tempo	<ul style="list-style-type: none"> • Consulta prévia do CCP • Ajuste direto do CCP 	<ul style="list-style-type: none"> • Valor inferior aos limiares referidos nas alíneas a), b) ou c) do n.º 3 ou a) ou b) do n.º 4 do artigo 474.º do CCP, consoante o caso e, cumulativamente, • Valor inferior a 750 000 €.

¹⁰ A alínea h) do n.º 1 do artigo 3º do Decreto-Lei n.º 82/2021, de 13 de outubro, que estabelece o SGIFR, define “gestão de combustíveis” como sendo “a criação e manutenção da descontinuidade horizontal ou vertical da carga combustível, através da modificação ou da remoção parcial ou total da biomassa vegetal e da composição das comunidades vegetais, empregando as técnicas mais recomendadas com a intensidade e frequência adequadas à satisfação dos objetivos dos espaços intervencionados”.

Base legal	Fim dos procedimentos	Tipo de contratos	Limite máximo temporal	Medidas especiais de contratação	Valor máximo dos contratos
Artigo 8º	Contratos a celebrar relativos à aquisição de bens agroalimentares: a) Provenientes de produção em modo biológico; b) Fornecidos por detentores do Estatuto da Agricultura Familiar, aprovado pelo DL n.º 64/2018, de 7 de agosto; ou c) Fornecidos por detentores do estatuto de «Jovem Empresário Rural», aprovado pelo DL n.º 9/2019, de 18 de janeiro.	<ul style="list-style-type: none"> • Aquisição de bens móveis 	Sem limite de tempo	Ajuste direto simplificado do CCP	<ul style="list-style-type: none"> • Valor igual ou inferior a 10 000 €

Tabela 2

Valores máximos dos contratos a celebrar até 31 de dezembro de 2021 ¹¹		
Tipo de Procedimento	Tipo de Contrato / Entidade Adjudicante ¹²	Limiares europeus ¹³
Concurso público simplificado ou Concurso limitado por prévia qualificação simplificado Valor do contrato inferior a limiares europeus (artigo 2º, alínea a))	Contratos de concessão de serviços públicos/obras públicas	5 350 000 €
	Contratos de empreitada de obras públicas	
	Contratos de empreitada de obras públicas de entidades que operam nos setores da água, energia, transportes e serviços postais	139 000 €
	Contratos públicos de fornecimento de bens, prestação de serviços e de concursos de conceção, adjudicados pelo Estado	214 000 €
	Contratos públicos de fornecimento de bens, prestação de serviços e de concursos de conceção, adjudicados por outras entidades	750 000 €
	Contratos públicos relativos a serviços sociais e outros serviços específicos (Anexo IX do CCP)	428 000 €
	Contratos públicos de fornecimento de bens, prestação de serviços e de concursos de conceção de entidades que operam nos setores da água, energia, transportes e serviços postais	1 000 000 €
	Contratos públicos relativos a serviços sociais e outros serviços específicos (Anexo IX do CCP) celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, energia, transportes e serviços postais	

¹¹ Os montantes dos limiares europeus, para efeito de publicitação obrigatória de anúncio no JOUE, são os previstos no artigo 8.º da Diretiva 2014/23/UE, no artigo 4.º da Diretiva 2014/24/UE e no artigo 15.º da Diretiva 2014/25/UE. Estes limiares são revistos de dois em dois anos e são implementados através de Regulamentos Delegados da Comissão Europeia. Desde a entrada em vigor da Lei n.º 30/2021, a 20 de junho de 2021, até 31 de dezembro de 2021 estes limiares corresponderam aos estabelecidos nos Regulamentos Delegados (UE) 2019/1827 (referente aos contratos de concessão de serviços públicos e de obras públicas), 2019/1828 (referente aos contratos públicos de empreitada de obras públicas, de fornecimentos de bens, de prestação de serviços e de concursos de conceção) e 2019/1829 (referente aos contratos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais), todos da Comissão Europeia, datados de 30 de outubro de 2019.

¹² Optou-se por fazer referência a todos os limiares comunitários, sem prejuízo de, como se assinalou anteriormente, os contratos celebrados pelas entidades adjudicantes nos setores da água, energia, transportes e serviços postais e os contratos públicos relativos a serviços sociais e outros serviços específicos (Anexo IX do CCP) não poderem, em função dos limiares, ser outorgados na sequência de procedimentos MEC.

¹³ Os montantes dos limiares europeus atualmente em vigor, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2022, fixados através dos Regulamentos Delegados (UE) 2021/1951 (referente aos contratos de concessão de serviços públicos e de obras públicas), 2021/1952 (referente aos contratos públicos de empreitada de obras públicas, de fornecimentos de bens, de prestação de serviços e de concursos de conceção) e 2021/1953 (referente aos contratos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais), todos da Comissão Europeia, datados de 10 de novembro de 2021, são superiores, a saber: 5 382 000 €, 140 000 €, 215 000 € e 431 000 €, respetivamente.

Tabela 3

Valores máximos dos contratos a celebrar até 31 de dezembro de 2021 ¹⁴		
Tipo de Procedimento	Tipo de Contrato / Entidade Adjudicante	Limiares ¹⁵
Consulta Prévia Simplificada <i>(artigo 2º alínea b))</i> Valor do contrato inferior a limiares e	Contratos de concessão de serviços públicos/obras públicas	750 000 €
	Contratos de empreitada de obras públicas	
	Contratos de empreitada de obras públicas de entidades que operam nos setores da água, energia, transportes e serviços postais	
	Contratos públicos relativos a serviços sociais e outros serviços específicos (Anexo IX do CCP) celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, energia, transportes e serviços postais	
Ajuste direto e Consulta prévia do CCP <i>(artigo 7º)</i> Valor do contrato inferior a limiares europeus	Contratos públicos de fornecimento de bens, prestação de serviços e de concursos de conceção, adjudicados pelo Estado	139 000 €
	Contratos públicos de fornecimento de bens, prestação de serviços e de concursos de conceção, adjudicados por outras entidades adjudicantes	214 000 €
	Contratos públicos de fornecimento de bens, prestação de serviços e de concursos de conceção de entidades que operam nos setores da água, energia, transportes e serviços postais	428 000 €

¹⁴ Os montantes dos limiares europeus, para efeito de publicitação obrigatória de anúncio no JOUE, são os previstos no artigo 8.º da Diretiva 2014/23/UE, no artigo 4.º da Diretiva 2014/24/UE e no artigo 15.º da Diretiva 2014/25/UE. Estes limiares são revistos de dois em dois anos e são implementados através de Regulamentos delegados (UE) da Comissão Europeia.

Desde a entrada em vigor da Lei n.º 30/2021, de 21 de maio até 31 de dezembro de 2021, corresponderam aos estabelecidos nos Regulamentos Delegados (UE) 2019/1827 (referente aos contratos de concessão de serviços públicos e de obras públicas), 2019/1828 (referente aos contratos públicos de empreitada de obras públicas, de fornecimentos de bens, de prestação de serviços e de concursos de conceção) e 2019/1829 (referente aos contratos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais), todos da Comissão Europeia, datados de 30 de outubro de 2019.

¹⁵ Os valores desta coluna correspondem à conjugação dos limiares europeus e dos limiares fixados no artigo 2º, alínea b) e n.º 1 do artigo 7º da Lei n.º 30/2021. Os montantes dos limiares europeus atualmente em vigor, com efeitos a partir de 1 de janeiro de 2022 são superiores, a saber 140 000 €, 215 000 € e 431 000 €, respetivamente.

Tabela 4

Valores máximos dos contratos a celebrar		
Tipo de Procedimento	Tipo de Contrato / Entidade Adjudicante	Limiar
Ajuste Direto Simplificado Valor do contrato igual ou inferior aos valores fixados na Lei n.º 30/2021	Contratos de aquisição ou locação de bens móveis, aquisição de serviços e empreitadas de obras públicas (artigos 2º a 6º, ex vi artigo 2º, alínea c))	15 000 €
	Contratos de aquisição de bens agroalimentares (artigo 8º)	10 000 €

3.4 Aplicação no tempo das Medidas Especiais de Contratação Pública

49. As MEC apenas podem ser utilizadas para procedimentos iniciados após a data da entrada em vigor da Lei n.º 30/2021, a saber, aos procedimentos em que a decisão de contratar, nos termos do artigo 36º do CCP, foi tomada no dia 20 de junho de 2021 ou posteriormente (cfr. n.º 1 do artigo 27º da Lei n.º 30/2021), uma vez que é esta a data revelante para efeitos de determinação da lei aplicável em função do tempo, bem como aos contratos que resultem desses procedimentos.
50. Nos casos em que está fixado um termo final para a vigência das MEC, como sucede no âmbito dos artigos 3º a 5º, podem concluir-se procedimentos ao abrigo das MEC após o dia 31 de dezembro de 2022, desde que a decisão de contratar tenha sido tomada antes desta data, continuando as entidades adjudicantes sujeitas à obrigação de remessa ao IMPIC dos procedimentos de contratação e ao TdC dos contratos celebrados na sequência desses procedimentos.

3.5 Fiscalização das Medidas Especiais de Contratação

Pública

- 51.** As MEC estão sujeitas a um regime reforçado de acompanhamento e fiscalização, que acresce à fiscalização exercida em geral sobre as entidades públicas e as entidades privadas, designadamente, à fiscalização exercida pelo TdC, pelo IMPIC e pelas entidades gestoras dos fundos comunitários.
- 52.** Assim, no âmbito das MEC, quer se adote (i) um dos procedimentos concursais simplificados ou de consulta prévia simplificada, (ii) o ajuste direto simplificado “normal” ou o ajuste direto e a consulta prévia “normal” com base nos valores mais elevados previstos neste regime, ou, (iii) um dos procedimentos concursais com publicidade internacional, mas se invoque a possibilidade de redução do prazo com dispensa do dever de fundamentar a urgência prevista¹⁶:
- I. É obrigatória a remessa de todos os contratos celebrados na sequência de quaisquer procedimentos MEC para o TdC— ainda que de valor inferior ao fixado para a submissão a fiscalização prévia — constituindo essa remessa condição de eficácia dos mesmos, designadamente, para efeitos de quaisquer pagamentos (artigo 17º);
 - II. É obrigatória a publicitação de todos os procedimentos e contratos no Portal Base, na secção específica dedicada às MEC (n.º 7 do artigo 19º), o que pressupõe um dever de remessa para o IMPIC, de todos os procedimentos e contratos celebrados na sequência de quaisquer procedimentos MEC, incluindo os procedimentos que não tramitam por plataforma eletrónica;
 - III. Todos os procedimentos e contratos estão sujeitos à fiscalização da CIMEC, à qual compete emitir recomendações, individuais ou genéricas, dirigidas às entidades adjudicantes, bem como elaborar relatórios semestrais de avaliação sobre os procedimentos e a celebração e execução dos respetivos contratos, os quais são remetidos ao Governo, à Assembleia da República, ao TdC e ao Ministério Público para os devidos procedimentos legais (artigos 18º e 19º);
 - IV. Os montantes mínimos e máximos das coimas aplicáveis em caso de condutas sancionadas como contraordenações, previstos nos artigos 456º a 458º do CCP, são elevados para o dobro (artigo 20º).

¹⁶ Pelas razões expostas no parágrafo 36 deste Relatório, esta faculdade não deve ser utilizada por violar a Diretiva n.º 2014/24/UE.



4. Dados das Medidas Especiais (no período de 20/6/2021 a 31/12/2021)

- 53.** Nesta Parte III do seu 1.º Relatório Semestral, a CIMEC apresenta um conjunto de dados relativos a procedimentos lançados e a contratos celebrados ao abrigo das MEC, desde a data de entrada em vigor da Lei n.º 30/2021 (20 de junho de 2021) até 31 de dezembro de 2021.
- 54.** No âmbito das suas competências e para o cumprimento da sua missão, a CIMEC diligenciou junto do IMPIC no sentido de lhe serem fornecidos dados respeitantes aos procedimentos ao abrigo das MEC que se encontram registados no IMPIC. Dessas diligências — reuniões, pedidos de dados e interações complementares — resultou o acervo de dados que, de seguida, se apresenta sobre o universo dos procedimentos MEC, e que foi objeto de tratamento e sistematização pela CIMEC.
- 55.** Também no âmbito das suas competências e para o cumprimento da sua missão, a CIMEC diligenciou junto do TdC no sentido de lhe serem fornecidos dados respeitantes aos contratos celebrados ao abrigo das MEC, e que, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 17.º da Lei n.º 30/2021, foram remetidos a este tribunal. Dessas diligências resultou o acervo de dados que de seguida se apresenta sobre o universo dos contratos.
- 56.** Apesar de, quer para o IMPIC, quer para o TdC, o método de recolha dos dados ser idêntico — autopreenchimento, por parte das entidades adjudicantes, dos dados respeitantes aos seus procedimentos/contratos MEC — os dados obtidos não são facilmente confrontáveis.

57. Por um lado, porque respeitam a universos nem sempre coincidentes, por se referirem a atos que ocorrem em momentos temporais distintos e de natureza diferente. Por outro lado, em ambos os casos a fiabilidade dos dados é influenciada negativamente pelo facto de serem as entidades adjudicantes que procedem à qualificação do procedimento/contrato como MEC (ou não MEC) e que identificam qual a medida especial que, em concreto, lhes atribui a possibilidade de uso das MEC, sendo que ficou claro para a CIMEC — e é repetidamente referido no presente relatório — que se justifica um maior investimento e um esforço significativo acrescido na formação e informação sobre as MEC dirigida às entidades adjudicantes, que não terá existido, quer no período anterior à entrada em vigor das MEC, quer no início de vigência destas.

4.1. Os procedimentos lançados ao abrigo das MEC

58. Os dados relativos ao primeiro semestre de vigência das MEC¹⁷ não permitem identificar grandes tendências, atenta quer a novidade do regime, quer as variáveis associadas ainda ao fim da pandemia por SARS CoV 2, quer, na segunda parte desse semestre, pela não aprovação da Proposta de Orçamento do Estado, pela dissolução do Parlamento, pela permanência do Governo em gestão, com as implicações que essas variáveis trazem às decisões de contratação por parte das entidades adjudicantes.
59. Entre 20 de junho de 2021, data da entrada em vigor das MEC, e o final de 2021, as entidades adjudicantes optaram em 207 procedimentos pré-contratuais por lançar mão do regime especial de contratação previsto na Lei n.º 30/2021. Esses 207 procedimentos totalizaram o valor de 27 176 688,60 €.
60. A distribuição temporal dos dados, que neste relatório se apresenta agregada, parece indicar que, quer em número, quer em valor, a atratividade das MEC veio em crescendo ao longo do primeiro semestre da sua vigência. Esta tendência poderá ser

¹⁷ Quando nada for referido em contrário, os dados apresentados nesta secção do Relatório resultam da colaboração entre a CIMEC e o IMPIC, tendo os mesmos sido solicitados pela Comissão e atempadamente disponibilizados pelo IMPIC.

mais bem aferida pelos dados do 1.º semestre de 2022, que constarão do Relatório Semestral n.º 2 da CIMEC.

61. Os procedimentos ao abrigo das MEC repartiram-se nos termos da Tabela 5:

Número e valor total/preço base de procedimentos MEC

Tabela 5

Número e valor dos procedimentos MEC		
Artigo	Total Preço Base s/IVA (€)	Número total de procedimentos
Habitação e descentralização – artigo 3º	80 000,00 €	1
Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º	2 641 123,56 €	28
Setor da saúde e do apoio social – artigo 5º	4 616 365,99 €	24
Bens agroalimentares – artigo 8º	41 414,58 €	1
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º	17 407 780,19 €	130
Programa de Estabilização Económica e Social – artigo 6º	557 899,61 €	12
Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais (SGIFR) – artigo 7.º	95 000,00 €	1
Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º	1 737 104,67 €	10
Total Geral	27 176 688,60 €	207

62. Quer em valor, quer em número, predominam os procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus (64% e 63%), previstos no artigo 2.º, seguindo-se, em número, os procedimentos relativos às tecnologias de informação e conhecimento (14%) e, em valor, os procedimentos no setor da saúde e do apoio social (17%).

63. A predominância dos procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus poderá corresponder à maior apetência desta área de aplicação das MEC ou, eventualmente, indiciar que as entidades adjudicantes, quando os procedimentos se integram simultaneamente no artigo 2.º e num outro artigo, procedem à qualificação, por defeito, desses procedimentos como integrando apenas o artigo 2.º. Tal realidade merece reflexão, pois

pode trazer dificuldades de leitura dos dados, mormente para efeitos estatísticos e de execução.

- 64.** A seguir à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus aparecem, quer em número quer em valor, as áreas das tecnologias de informação e conhecimento e setor da saúde e do apoio social.
- 65.** Dos dados recebidos resulta que três das áreas de aplicação das MEC, a saber: habitação e descentralização, bens agroalimentares e Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais, tiveram apenas um procedimento cada no 1.º semestre de vigência, como melhor se ilustra nos gráficos 1 e 2.

Gráfico 1

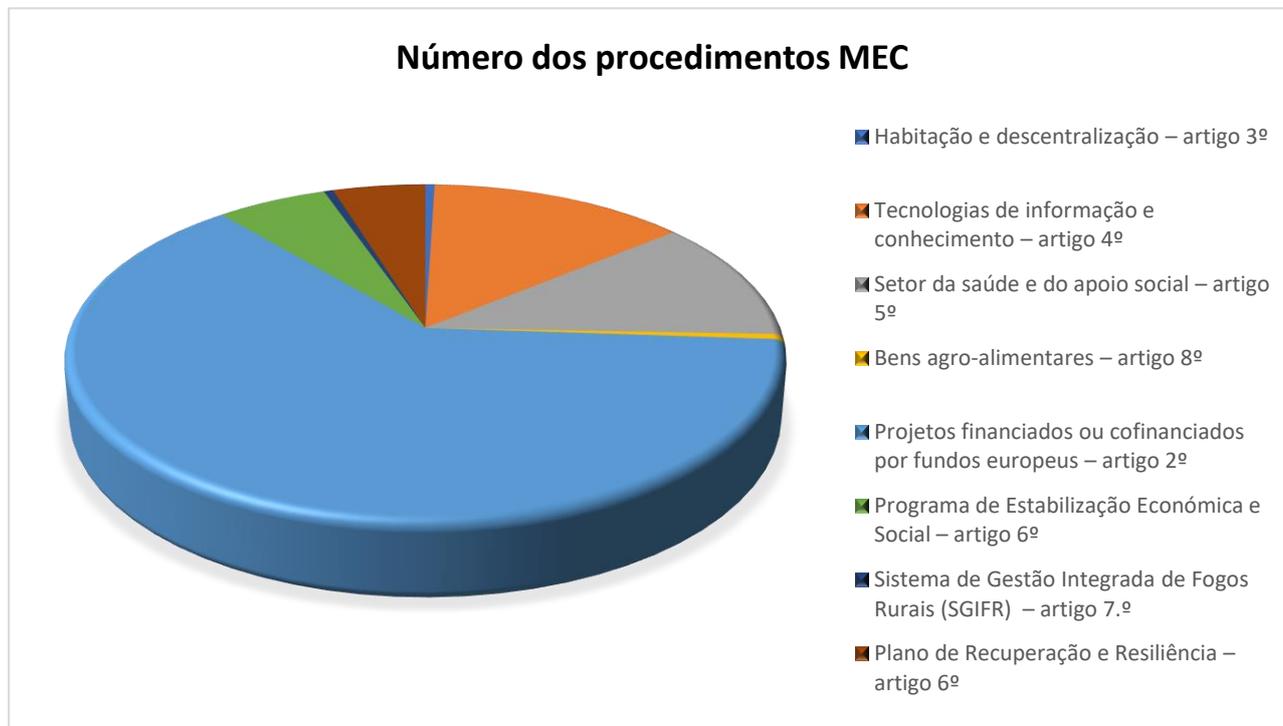
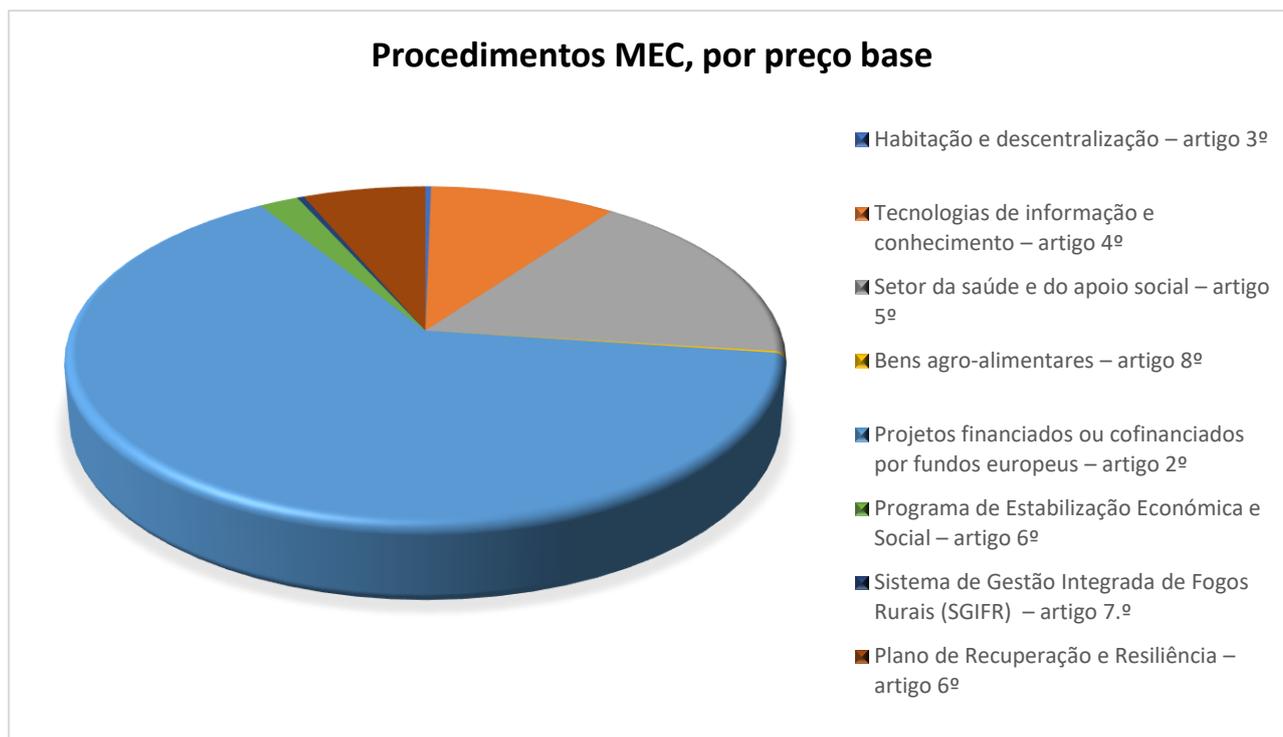


Gráfico 2



Número e valor total/preço base de procedimentos MEC para a celebração de contratos de Empreitada de obras públicas

66. Os procedimentos para a celebração de contratos de empreitada foram desenvolvidos, sobretudo, no âmbito de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus (27 procedimentos, que correspondem a 66% do universo dos procedimentos de empreitadas tramitados ao abrigo das MEC), sendo também esta a área que envolveu o maior valor dos contratos (ascende a 70% do valor total dos contratos de empreitada, correspondentes a 10 314 875,52 €).

67. O setor da saúde e do apoio social é aquele onde se registou o 2º maior número de procedimentos de empreitadas (13 procedimentos, correspondentes a 32% do

número de procedimentos) e, também, de valor dos contratos (29% do valor total dos contratos de empreitadas, correspondentes a 4 253 373,77 €).

- 68.** As intervenções realizadas no contexto do *PEES* tiveram pouca expressão, tendo sido registado apenas um procedimento tendente à formação de contrato de empreitada de obras públicas, de valor também pouco significativo que corresponde a menos de 1% do valor do total das empreitadas tramitadas como MEC (mais concretamente, no valor de 68 000,00 €).
- 69.** Não foram lançados quaisquer procedimentos de formação de contratos de empreitadas de obras públicas nas outras áreas abrangidas pelo âmbito de aplicação das MEC, a saber, as intervenções no âmbito do PRR, em matéria de habitação e descentralização, tecnologias de informação e conhecimento e no âmbito do SGIFR.

Tabela 6

Número e valor de empreitadas MEC		
Artigo	Total Preço Base s/IVA (€)	Número total de procedimentos
Setor da saúde e do apoio social – artigo 5º	4 253 373,77 €	13
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º	10 314 875,52 €	27
Programa de Estabilização Económica e Social – artigo 6º ¹⁸	68 000,00 €	1
Total Geral	14 636 249,29 €	41

- 70.** Graficamente os dados da tabela *supra* permitem a seguinte representação:

¹⁸ O TdC recebeu 2 contratos de empreitada, com o preço de 12 064 € e 9 988,10 €, também respeitando à execução do PEES concretizados através de ajuste direto, mas que não foram comunicados ao IMPIC.

Gráfico 3

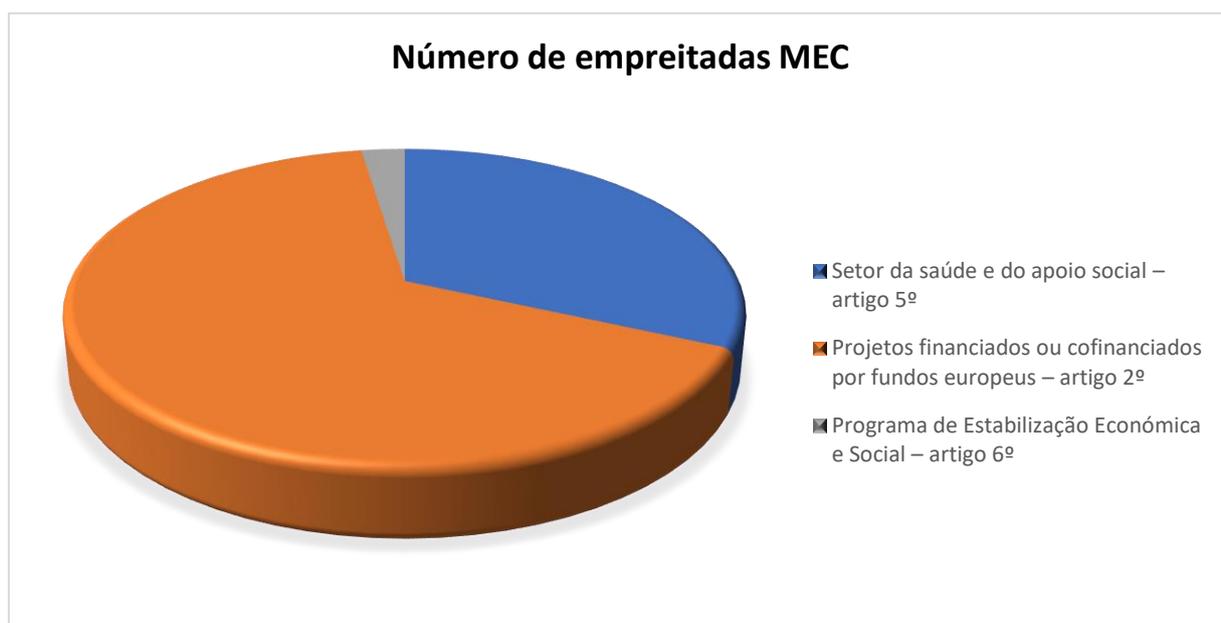
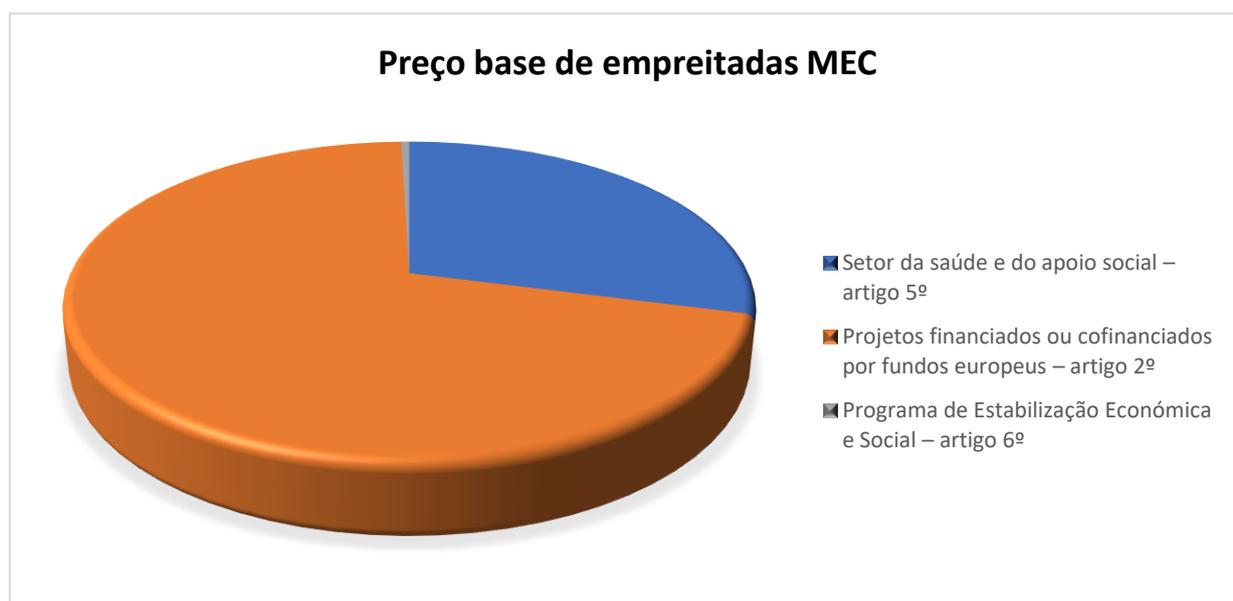


Gráfico 4



Número e valor total/preço base de procedimentos MEC para a celebração de contratos de Aquisição e Locação de bens móveis públicos

- 71.** Quase metade dos procedimentos para a celebração de contratos de **aquisição bens móveis** foram desenvolvidos no âmbito de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (35 procedimentos, que correspondem a 49% do universo dos procedimentos de aquisições de bens móveis tramitados ao abrigo das MEC), sendo também esta a área que envolveu o maior valor dos contratos (ascende a 51% do valor total deste tipo de contratos, correspondente a 1 935 243,69 €).
- 72.** O setor das tecnologias de informação e conhecimento é aquele onde se registou o 2º maior número de procedimentos de aquisição de bens (14 procedimentos, correspondentes a 20% do número de procedimentos) e, igualmente, de valor dos contratos (26% do valor total dos contratos de aquisição de bens móveis, correspondentes a 983 548,56 €).
- 73.** As intervenções realizadas no contexto do PEES, assim como no âmbito do setor da saúde e do apoio social, tiveram ainda expressão significativa em termos de número de procedimentos lançados (7 e 8 procedimentos, correspondendo a 10% e 11%, respetivamente, do número total de procedimentos de aquisição de bens móveis), mas já não em termos de valor. Com efeito, o valor dos procedimentos relativos à execução do PEES é o valor mais diminuto (5 699,61 €) e, no âmbito do setor da saúde e do apoio social corresponde apenas a 2% do valor total dos procedimentos de aquisição (82 392,22 €).
- 74.** Ao invés, apesar de os procedimentos abrangidos pelo PRR perfazerem apenas 6% do número total de procedimentos (4 procedimentos), logram atingir o 3º maior valor contratual (15% do valor total de procedimentos para a celebração de contratos de aquisição, correspondente a 575 471,22 €).
- 75.** Os procedimentos pré-contratuais de aquisição em matéria de habitação e descentralização e de bens agroalimentares¹⁹ tiveram reduzida expressão, tendo apenas sido registados 1 procedimento em cada uma daquelas áreas, de valor também

¹⁹ Vide, quanto ao procedimento dos bens agroalimentares, nota de rodapé *infra*.

pouco significativo, inferior a 2% e 1% (mais concretamente, no valor de 80 000,00 € e 41 414,58 €, respetivamente).

- 76.** Foi lançado apenas 1 procedimento de formação de contrato de aquisição de bens móveis no âmbito do *SGIFR*, no valor de 95 000 €, que representa 3% do valor total dos procedimentos com esse objeto.
- 77.** No que concerne ao número de procedimentos para a celebração de **contratos de locação de bens móveis**, foram maioritariamente adotados no âmbito de *projetos financiados e cofinanciados por fundos europeus* (2 procedimentos, correspondente a 66% do número de procedimentos), respeitando o domínio das *tecnologias de informação e conhecimento* ao 2º lugar relevante em número de procedimentos (1 procedimento, correspondendo a 33%). Não foram iniciados procedimentos nas outras áreas MEC.
- 78.** Constata-se, porém, que o valor mais elevado de procedimentos para a celebração de contratos de locação de bens móveis é registado no domínio das *tecnologias de informação e conhecimento* (83% do valor total de procedimentos, correspondente a 123 670,00 €), perfazendo o valor dos procedimentos *financiados ou cofinanciados por fundos europeus* apenas 17% (26 000,00 €).

Tabela 7

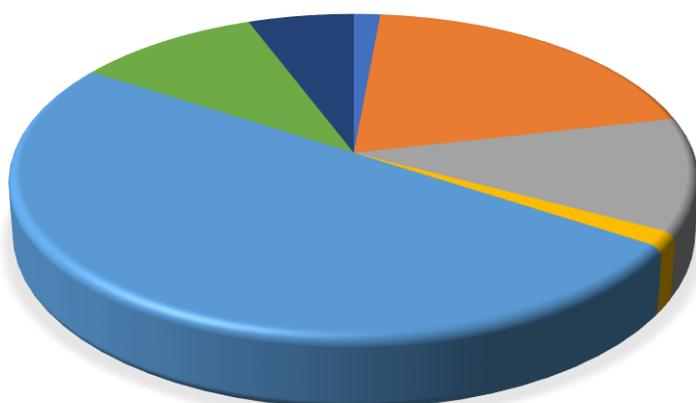
Número e valor de aquisição e locação de bens móveis MEC		
Artigo	Total Preço Base s/IVA (€)	Número total se procedimentos
Aquisição de bens móveis		
Habitação e descentralização – artigo 3º	80 000,00 €	1
Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º	983 548,56 €	14
Setor da saúde e do apoio social – artigo 5º	82 392,22 €	8
Bens agroalimentares – artigo 8º	41 414,58 €	1
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º	1 935 243,69 €	35
Programa de Estabilização Económica e Social – artigo 6º	5 699,61 €	7
Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º	575 471,22 €	4
Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais (SGIFR) – artigo 7.º	95 000,00 €	1
Aquisição de serviços Aquisição de bens móveis		
Setor da saúde e do apoio social – artigo 5º	0,00 €	0*
Aquisição de serviços Locação de bens móveis		
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º	0,00€	0*
Locação de bens móveis		
Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º	123 670,00 €	1
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º	26 000,00 €	2
Total Geral	3 948 439,88 €	74

* Tratando-se de contratos mistos o número de procedimentos e de valor constam da tabela dos contratos de aquisição de serviços, sendo este o objeto principal dos mesmos.

79. A aquisição e locação de bens móveis MEC quando representada graficamente, apresenta a seguinte configuração:

Gráfico 5

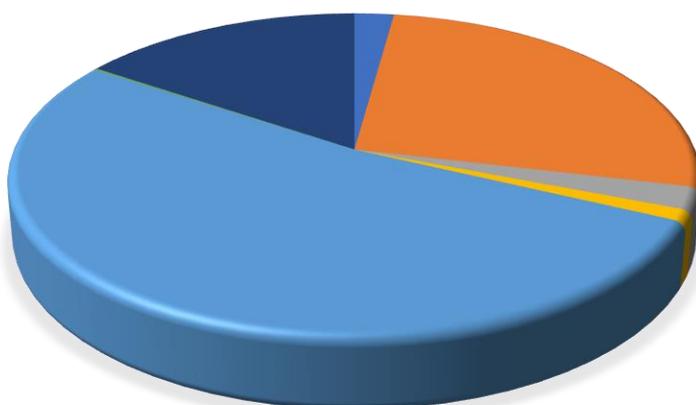
Aquisição de bens móveis MEC, em número



- Habituação e descentralização – artigo 3º
- Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º
- Setor da saúde e do apoio social – artigo 5º
- Bens agro-alimentares – artigo 8º
- Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º
- Programa de Estabilização Económica e Social – artigo 6º
- Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º

Gráfico 6

Aquisição de bens móveis MEC, por preço base



- Habituação e descentralização – artigo 3º
- Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º
- Setor da saúde e do apoio social – artigo 5º
- Bens agro-alimentares – artigo 8º
- Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º
- Programa de Estabilização Económica e Social – artigo 6º
- Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º

Gráfico 7

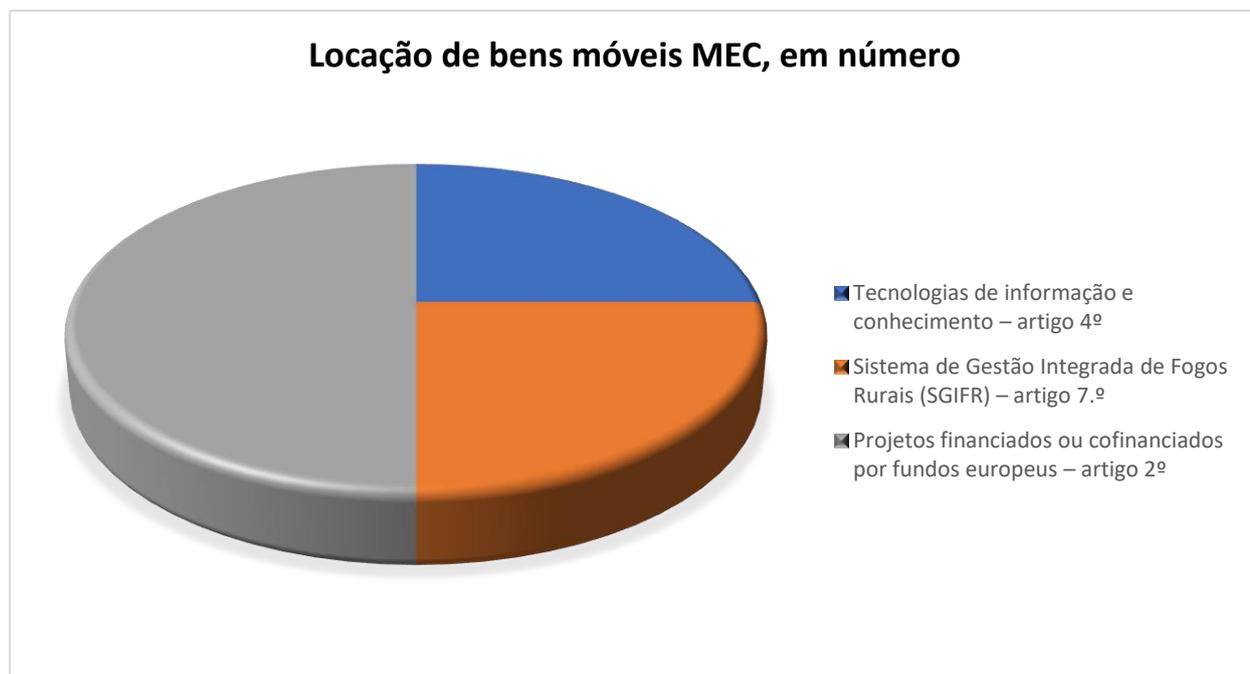
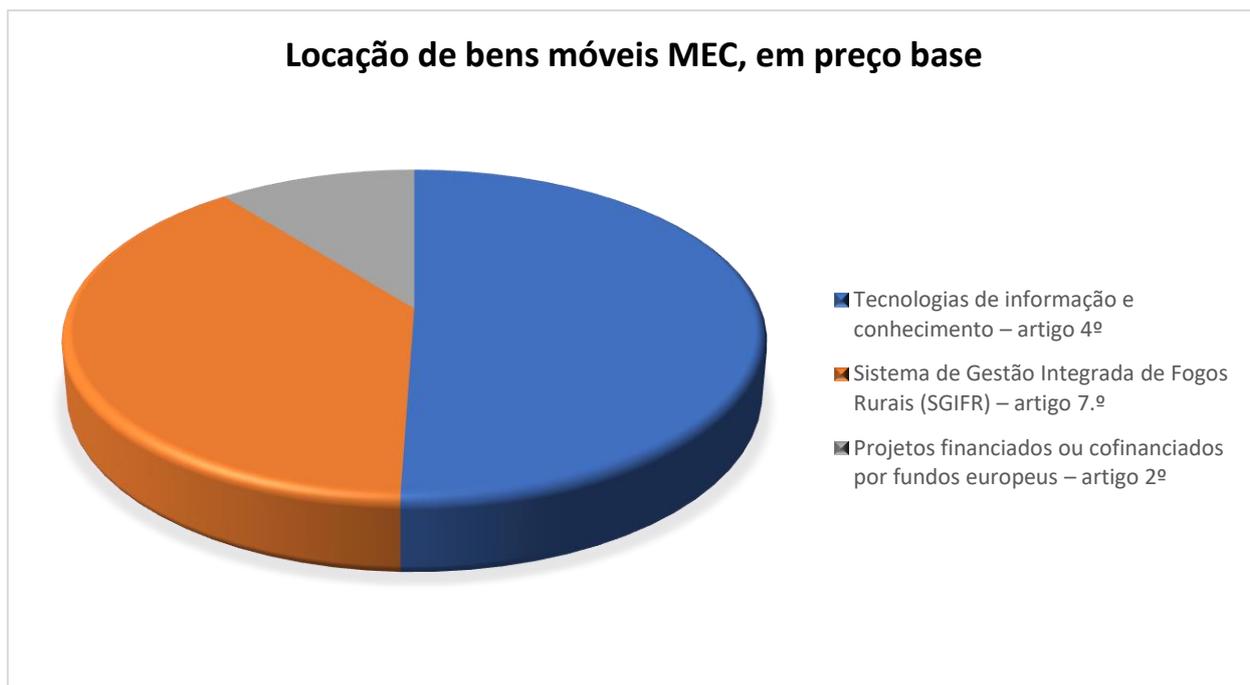


Gráfico 8



Número e valor total/preço base de procedimentos MEC para a celebração de contratos de Aquisição de serviços

- 80.** Mais de 2/3 dos procedimentos para a celebração de contratos de aquisição de serviços foram desenvolvidos no âmbito de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus (64 procedimentos, que correspondem a 72% do universo dos procedimentos de aquisições de serviços tramitados ao abrigo das MEC), sendo também esta a área que envolveu o maior valor dos contratos (59% do valor total deste tipo de contratos, correspondente a 4 931 160,98 €. A predominância destes procedimentos é ainda maior do que a aqui expressa)²⁰.
- 81.** O setor das tecnologias de informação e conhecimento é aquele onde se registou o 2º maior número de procedimentos de aquisição de serviços (13 procedimentos, correspondentes a 15% do número de procedimentos) e, igualmente, o 2º maior valor dos contratos (18% do valor total dos contratos, correspondentes a um valor de 1 533 905,00 €).
- 82.** Os procedimentos abrangidos pelo PRR perfazem 7% do número total de procedimentos destinados à aquisição de serviços (6 procedimentos) e atingem o 3º maior valor contratual (14% do valor total de procedimentos para a celebração de contratos de aquisição, correspondente a um valor de 1 161 633,45 €).
- 83.** As intervenções realizadas no contexto do PEES tiveram menor expressão, muito embora ainda significativa, quer em termos de número de procedimentos lançados (4 procedimentos, correspondendo a 4% do n.º total de procedimentos de aquisição de

²⁰ Com efeito, e como veremos adiante, há um número superior de contratos remetidos ao TdC no âmbito dos projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus (artigo 2.º) que de procedimentos registados no IMPIC. Tal deve-se, por um lado, a que muitos ajustes direto simplificados MEC não foram comunicados ao IMPIC. Por outro lado, ao facto de muitos procedimentos MEC comunicados ao IMPIC não serem, pelas entidades adjudicantes, corretamente classificados como MEC. Tal como referimos *supra*, a análise e correspondência entre procedimentos e contratos é, ainda, dificultada pelo facto de o n.º 2 do artigo 17.º da Lei n.º 30/2021 prever a remessa ao TdC, no prazo de 10 dias, para efeitos de fiscalização concomitante, enquanto as entidades adjudicantes têm 20 dias para publicar no Portal Base, pelo que podem as entidades adjudicantes no momento da remessa ao TdC ainda não ter o registo efetuado no Portal Base, ficando a constar da plataforma *Econtas* como não remetidos ao Portal Base.

serviços), quer em termos de valor (6% do valor total dos procedimentos de aquisição de serviços, correspondendo a 484 200 €).

- 84.** Encontramos registados 2 procedimentos de aquisição de serviços no âmbito do *setor da saúde e apoio social* e ainda 1 procedimento misto. Não está prevista, no artigo 5º, a possibilidade de lançar procedimentos de aquisição de serviços no *setor da saúde e do apoio social*, mas tão somente de locação ou aquisição de bens móveis e de empreitadas de obras públicas. De acordo com as averiguações realizadas pela CIMEC, estes procedimentos terão sido mal classificados pelas entidades adjudicantes no âmbito das MEC na medida em que deveriam ter sido identificados como procedimentos ao abrigo do CCP.
- 85.** Não foram lançados quaisquer procedimentos de formação de contratos de aquisição de serviços em matéria de habitação e descentralização ou no âmbito do SGIFR.

Tabela 8

Número e valor de procedimentos MEC para a celebração de contratos de Aquisição de serviços		
Artigo	Total Preço Base s/IVA (€)	Número total de procedimentos
Aquisição de serviços		
Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º	1 533 905,00 €	13
Setor da saúde e do apoio social – artigo 5º	280 600,00 €	2
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º	4 931 160,98 €	64
Programa de Estabilização Económica e Social – artigo 6º	484 200,00 €	4
Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º	1 161 633,45 €	6
Aquisição de serviços Aquisição de bens móveis		
Setor da saúde e do apoio social – artigo 5º	0,00 €	1
Aquisição de serviços Locação de bens móveis		
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º	200 500,00 €	2
Total Geral	8 591 999,43 €	92

86. Quando representados graficamente, os dados sobre o número e valor de procedimentos MEC para a celebração de contratos de aquisição de serviços, apresentam-se-nos da seguinte forma:

Gráfico 9

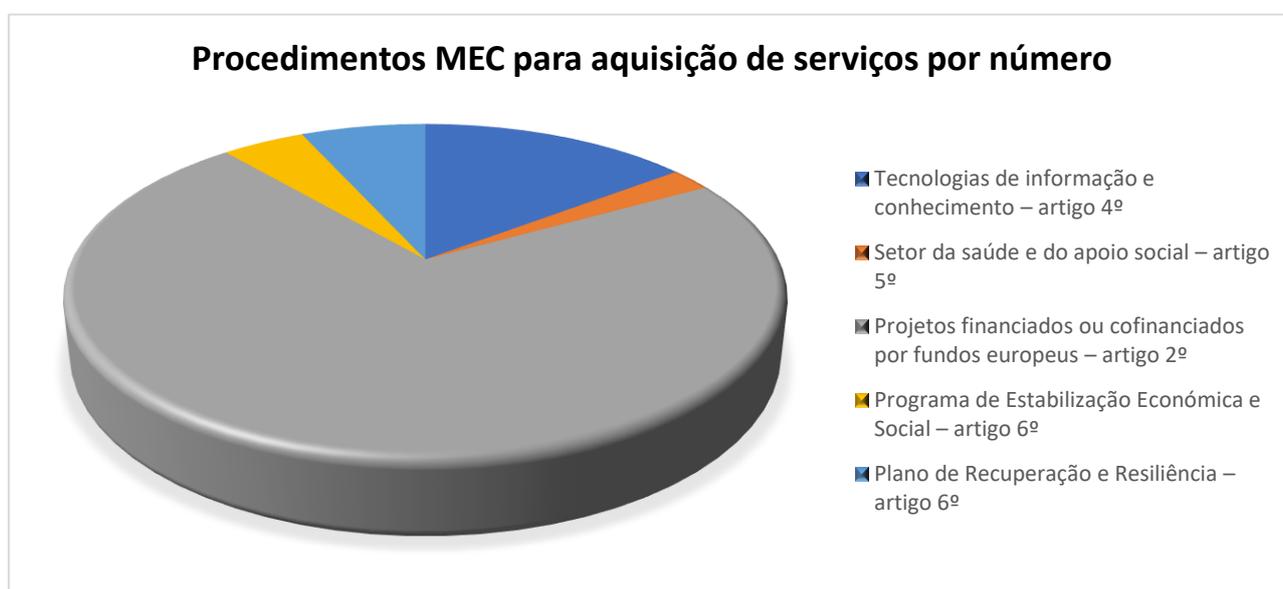
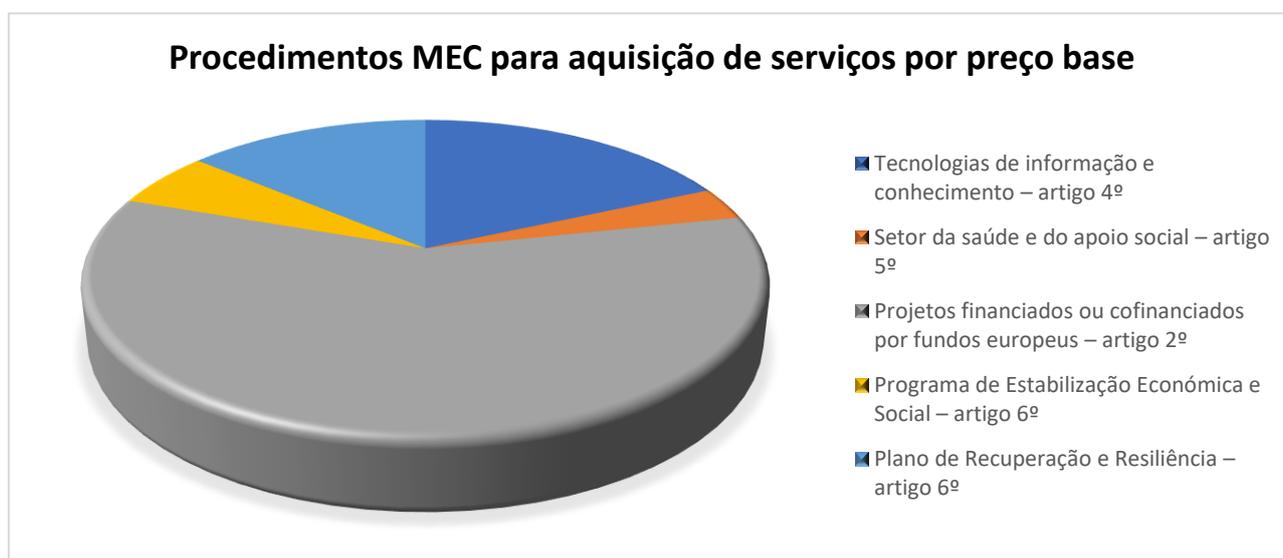


Gráfico 10



Número e valor total/preço base de procedimentos MEC para a celebração de contratos de Empreitadas, Aquisição de serviços e Aquisição e Locação de bens móveis

Tabela 9

Todos os procedimentos MEC por tipo de contrato		
Procedimentos MEC para:	Total Preço Base s/IVA (€)	Número total de procedimentos
Empreitada	14 636 249,29 €	41
Aquisição e locação de bens móveis	3 948 439,88 €	74
Aquisição de serviços	8 591 999,43 €	92
Total Geral	27 176 688,60 €	207

- 87.** No que respeita ao número de procedimentos, assiste-se a uma clara predominância dos contratos de aquisição de serviços (44%, correspondendo a 92 procedimentos), seguidos de perto pelo número de procedimentos relativos aos contratos de aquisição e locação de bens móveis (36%), tendo reduzida expressão os procedimentos de empreitadas (20%, correspondendo a 41 procedimentos).
- 88.** Ao invés, atendendo ao critério do valor, os procedimentos relativos a empreitadas assumem uma clara primazia face aos demais tipos contratuais, representando 54% do valor total dos procedimentos lançados (14 636 249,29 €), quedando-se os procedimentos tendentes à celebração de contratos de aquisição de serviços pelo valor total de 32% (8 591 999,43 €) e os relativos à celebração de contratos de aquisição e locação de bens móveis pelos 15% (3 948 439,88 €).
- 89.** Quando representados graficamente, os dados sobre o número e valor de procedimentos MEC, apresentam-se-nos da seguinte forma:

Gráfico 11

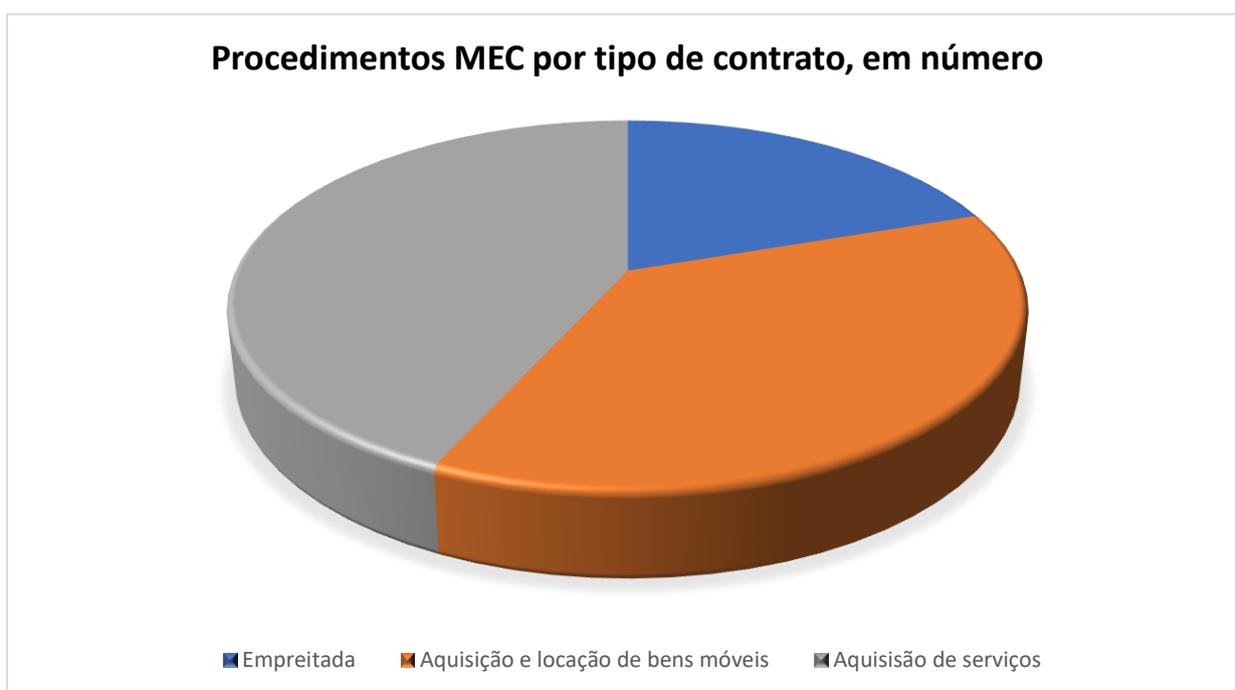
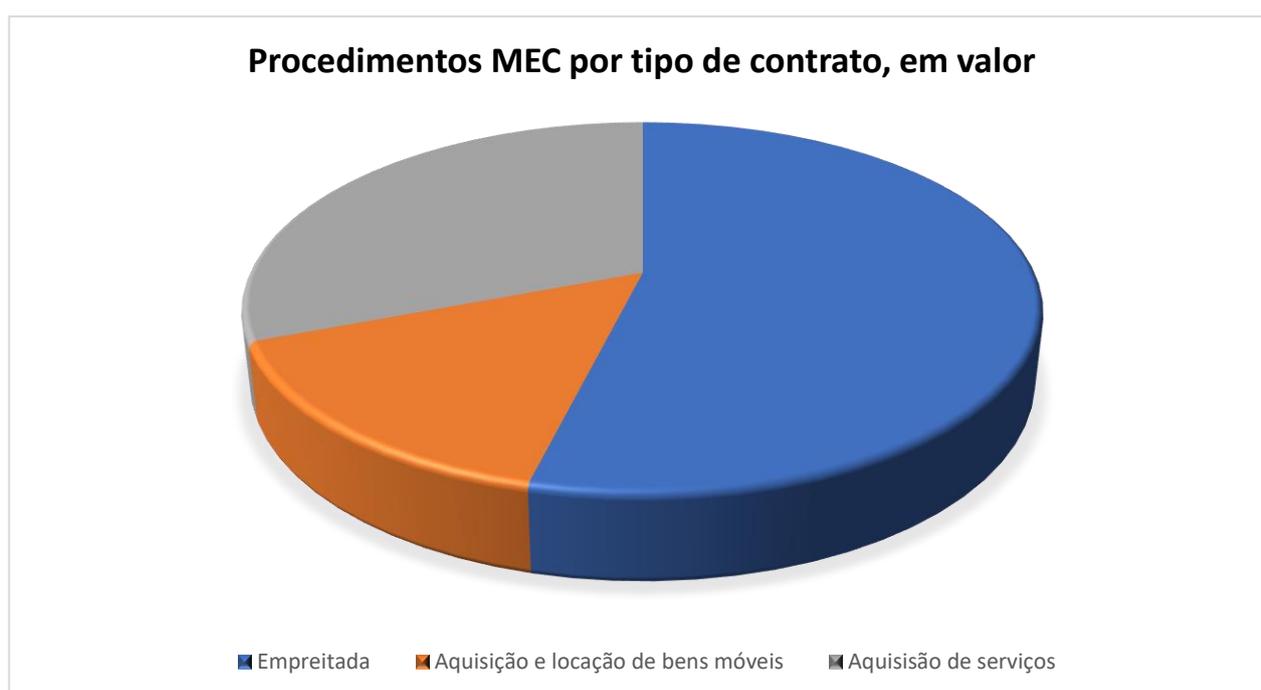


Gráfico 12



Número e valor total/preço base de Procedimentos Concursais Simplificados MEC

90. No primeiro semestre de vigência das MEC foram lançados 8 procedimentos de concurso público simplificado, sendo que 3 desses procedimentos (37,5%) respeitam a *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus*, 2 procedimentos (25%) inscrevem-se no âmbito das *tecnologias de informação e conhecimento*, 1 concerne a uma intervenção integrada no PEES (12,5%) e 2 reportam-se à execução do PRR (25%).
91. Em valor relativo, o maior respeita a *tecnologias da informação e conhecimento* (43%), seguido do PRR (29%), dos *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (24%) e, finalmente, do PEES (4%).
92. Não foi adotado qualquer procedimento de concurso limitado por prévia qualificação.
93. Regista-se, por conseguinte, uma reduzida expressão dos procedimentos concursais no contexto global das MEC, por confronto com o elevado número de procedimentos de consulta prévia simplificada e de ajuste direto simplificado.
94. Importa assinalar que tal não significa, necessariamente, uma preferência dessa grandeza pelos procedimentos de consulta prévia simplificada e ajuste direto simplificado, atendendo ao hiato temporal entre a entrada em vigor do regime das MEC e a portaria que veio estabelecer os modelos de anúncio do concurso público simplificado e do concurso limitado por prévia qualificação simplificados – a Portaria n.º 30/2022, de 14 de janeiro, que procedeu à aprovação dos modelos para os novos procedimentos previstos na Lei n.º 30/2021 – que criou um sério obstáculo de ordem prática que pode, em muitos casos, ter inviabilizado a escolha de procedimentos concursais.
95. Importa, ainda, registar que em 3 dos procedimentos concursais que são procedimentos com publicidade internacional (com publicação de anúncio no JOUE) em função do seu valor ser superior aos limiares comunitários, foi utilizada a dispensa de fundamentação da urgência prevista na alínea d) do artigo 2º aquando da decisão de redução dos prazos de apresentação das propostas. Todavia, como foi anteriormente referido, tal prerrogativa colide com o disposto no n.º 3 do artigo 27º da Diretiva n.º

2014/24/UE que sujeita esta redução de prazos a situações de “urgência devidamente fundamentada”.

Tabela 10

Número e valor dos concursos públicos Simplificados MEC²¹		
Artigo	Total Preço Base s/IVA (€)	Número total de procedimentos
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º	242 428,14 €	3
Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º	427 850,36 €	2
Programa de Estabilização Económica e Social – artigo 6º	36 000,00 €	1
Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º	287 000,00 €	2
Total Geral	993 278,50 €	8

96. Quando representados graficamente, os dados sobre o número e valor de concursos públicos simplificados MEC, apresentam-se-nos da seguinte forma:

²¹ Na sequência de informação ulterior prestada pelo IMPIC, foram acrescentados 5 procedimentos de concurso público que nos dados inicialmente transmitidos pelas entidades adjudicantes não estavam registados como procedimentos MEC, no valor total de 642 078,50 €. Atendendo a que esses dados foram comunicados numa fase conclusiva do presente Relatório, não foram considerados nas tabelas anteriores, sem prejuízo de virem a ser tomados em conta em relatórios futuros.

Gráfico 13

Número de concursos públicos simplificados MEC

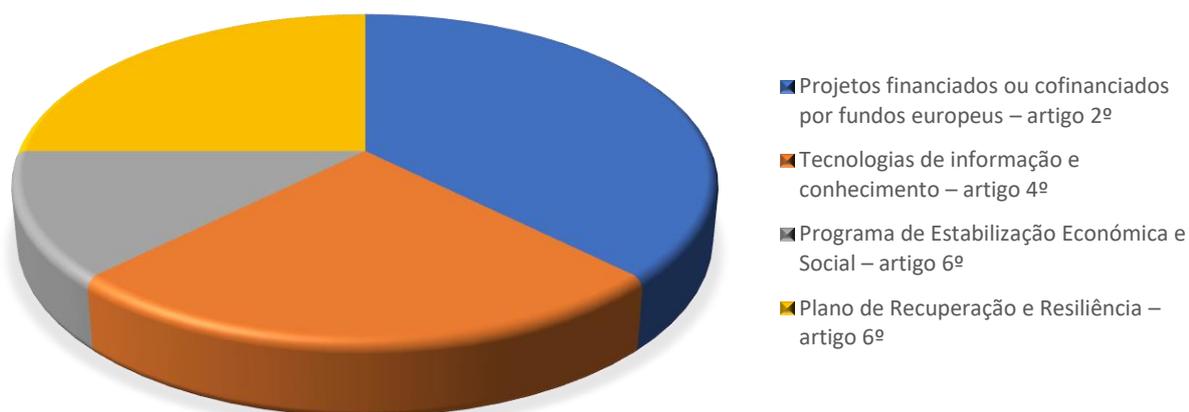
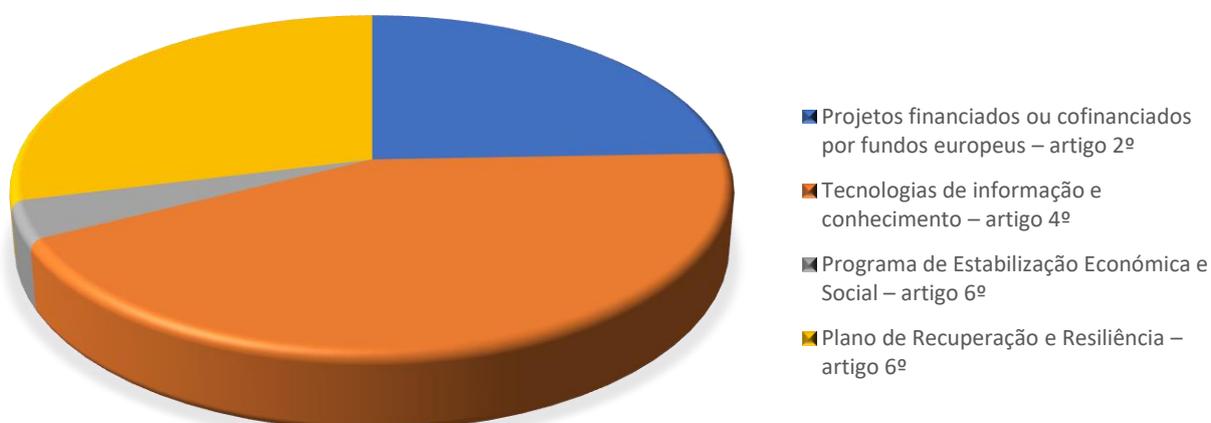


Gráfico 14

Concursos públicos simplificados MEC, por preço base



Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC

97. No primeiro semestre de vigência das MEC foram tramitados 143 procedimentos de consulta prévia simplificada, que ascenderam a um valor total de 26 456 574,97 €.
98. A consulta prévia simplificada foi o procedimento mais utilizado, correspondendo a 69% do total dos procedimentos MEC e a mais de 97% do valor total.
99. Os procedimentos tendentes à formação de contratos *financiados ou cofinanciados por fundos europeus* correspondem a 64% das consultas prévias tramitadas, perfazendo um valor total de 17 258 263,95 €. Embora numa ordem de valores bastante menos significativa, a área das *tecnologias de informação e conhecimento* e o *setor da saúde e do apoio social* destacaram-se igualmente pela maior relevância, não só em número de procedimentos (15% e 12% das consultas prévias simplificados, respetivamente) mas, também, de valor contratual (10% e 17% do valor, respetivamente).
100. Quase irrelevante expressão tiveram os setores da habitação e descentralização, bem como a aquisição de bens agroalimentares²².

²² Relativamente ao procedimento identificado como tendo decorrido ao abrigo do artigo 8.º (procedimento pré-contratual relativo a bens agroalimentares) nota-se que o mesmo carece de fundamento legal para a inserção neste preceito legal, na medida em que, nos termos desta disposição, apenas são admitidos ajustes diretos simplificados de valor igual ou inferior a 10 000 €.

Tabela 11

Número e valor de consultas prévias simplificadas		
Artigo	Total Preço Base s/IVA (€)	Número total de procedimentos
Habitação e descentralização – artigo 3º	80 000,00 €	1
Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º	2 554 818,00 €	21
Setor da saúde e do apoio social – artigo 5º	4 583 973,77 €	17
Procedimentos pré-contratuais relativos a bens agroalimentares – artigo 8º	41 414,58 €	1
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º	17 258 263,95 €	91
Programa de Estabilização Económica e Social – artigo 6º	353 000,00 €	3
Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º	1 585 104,67 €	9
Total Geral	26 456 574,97 €	143

101. Graficamente estes dados apresentam-se com a seguinte configuração:

Gráfico 15

Consultas prévias simplificadas MEC, por número

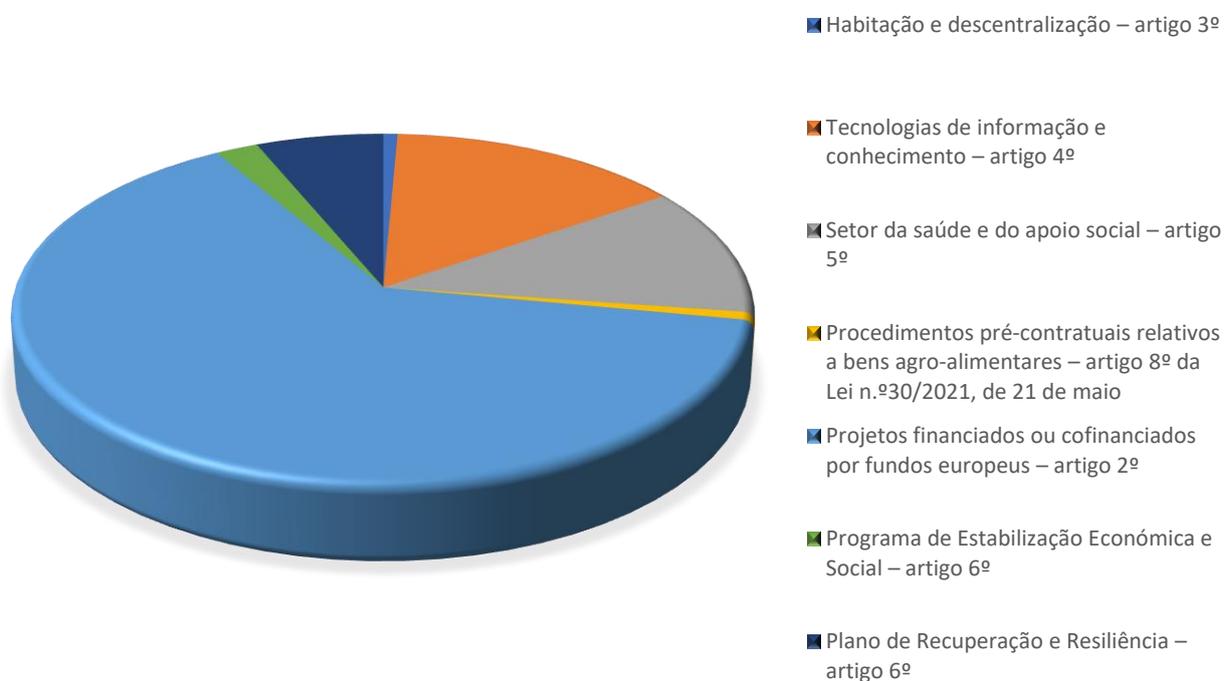
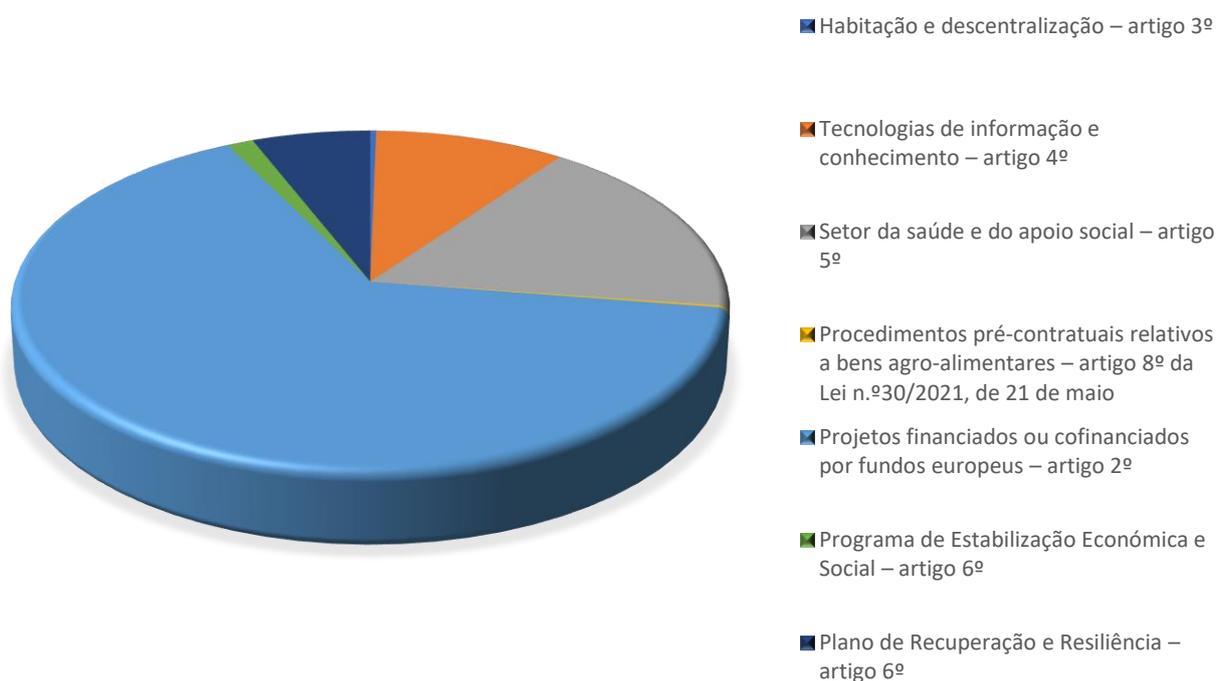


Gráfico 16

Consultas prévias simplificadas MEC, por preço base



Número e preço de Ajustes Diretos Simplificados MEC

- 102.** O ajuste direto simplificado foi o segundo tipo de procedimento mais utilizado no contexto das MEC, tendo sido adjudicados sob fatura 56 procedimentos, perfazendo um total de preço contratual de 304 349,01 €.
- 103.** Mantendo a tendência já anteriormente registada, os procedimentos para celebração de contratos *financiados ou cofinanciados por fundos europeus* correspondem a 67% dos ajustes diretos simplificados e a 46% do preço total despendido (correspondente a 141 366,24 €).

- 104.** Os procedimentos celebrados para implementação do *PEES* correspondem a 12% do número total de ajustes diretos simplificados embora, em termos de preço contratual, perfaçam tão somente 2% do total de preço total despendido.
- 105.** Pelo contrário, o setor das *tecnologias de informação e conhecimento* reafirma também aqui a sua relevância no universo das MEC, correspondendo a 11% do número de ajustes diretos simplificados e a 16% do preço contratual total.

Tabela 12

Número e preço total de Ajustes diretos simplificados MEC		
Artigo	Total Preço s/IVA (€)	Número total de procedimentos
Ajuste direto simplificado ao abrigo da Lei n.º 30/2021, de 21.05		
Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º	48 305,56 €	6
Setor da saúde e do apoio social – artigo 5º	13 920,60 €	5
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º	141 366,24 €	38
Programa de Estabilização Económica e Social – artigo 6º	5 699,61 €	7
Total Geral	209 349,01 €	56

- 106.** A Lei n.º 30/2021 veio impor direta e claramente a obrigação de remessa ao TdC de todos os contratos celebrados ao abrigo das MEC no n.º 2 do artigo 17º, não o tendo feito de forma expressa e inequívoca no que respeita ao dever de comunicação ao IMPIC de todos os procedimentos e contratos. Esta circunstância tenderá a levar a muitos ajustes diretos simplificados MEC também não sejam comunicados ao IMPIC, tal como se verifica quando tramitados pelo CCP. Adiante — aquando da análise dos dados sobre os contratos remetidos ao TdC — a divergência de números de contratos celebrados na sequência de ajuste direto simplificado (79 contratos) face ao número deste tipo de procedimentos comunicados ao IMPIC (56) é bem patente. Contudo, não pode a CIMEC deixar de registar que tais universos deveriam ser, tendencialmente, comunicantes com vista à uniformização do tratamento.

107. A representação gráfica dos dados da tabela 12 é a seguinte:

Gráfico 17

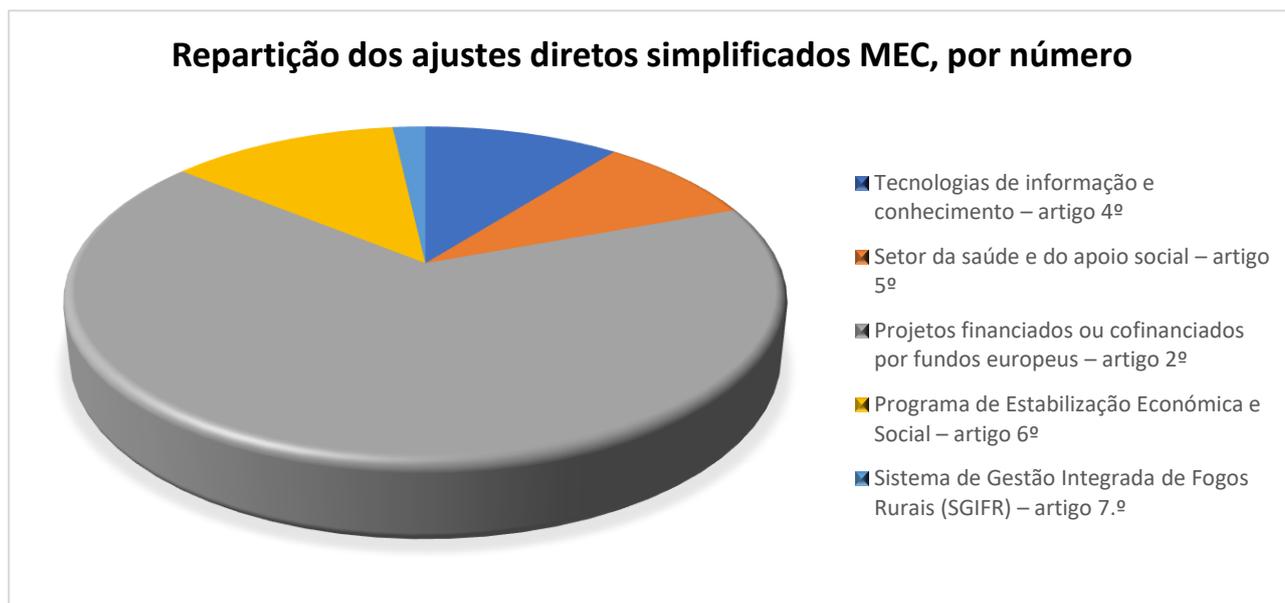
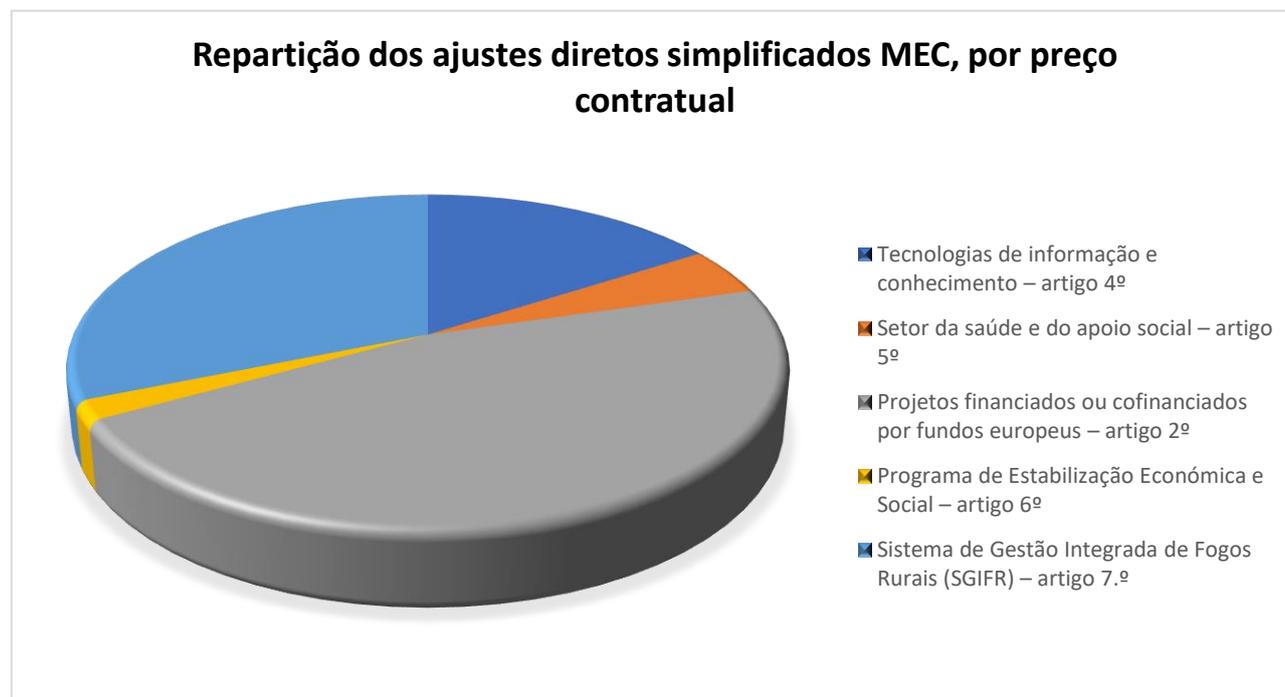


Gráfico 18

108. Apenas existe registo de 1 procedimento de contratação pública, com o preço de 95 000 €, tramitado ao abrigo do regime especial de gestão de combustíveis no



contexto do *SGIFR*, previsto no artigo 7.º, a saber, um ajuste direto que beneficia do aumento dos limiares fixados para a sua adoção e que se rege, quanto ao mais, pelo regime do CCP. Tal poderá ser explicado por uma perceção de eventual aptidão desta medida especial para responder a necessidades de natureza sazonal — não obstante se presumir que a generalidade dos bens, serviços e empreitadas promovidos neste âmbito não devam configurar esta natureza limitada no tempo. Os dados dos relatórios seguintes, estamos em crer, irão confirmar ou infirmar essa perceção.

Número e valor total/preço base dos Procedimentos MEC ao abrigo do artigo 6.º (PEES e PRR)

- 109.** Num universo de 207 procedimentos tramitados ao abrigo das MEC, o número e o valor total de procedimentos destinados a intervenções integrados no âmbito do *PEES* e do *PRR* não se revelou significativo: 22 procedimentos que totalizaram um valor de 2 295 004,28 €.
- 110.** Vários são os fatores que podem ter contribuído para a reduzida expressão de adesão ao regime especial das MEC nestas duas áreas.
- 111.** Em primeiro lugar, a novidade do regime, em confronto com a segurança de aplicação de um regime geral já enraizado na prática e na rotina das entidades adjudicantes, aliada à falta de formação e informação face ao novo quadro jurídico. As incertezas foram exponenciadas pelas dúvidas suscitadas sobre o seu âmbito aplicativo, em particular no que concerne à eventual (des)necessidade de, no âmbito do *PRR*, ser emitido despacho pelo ministro responsável, apesar de este Plano ser financiado por fundos europeus (n.º 2 do artigo 6º).
- 112.** Em segundo lugar, a sobreposição entre a previsão do artigo 2.º (execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus*) e do artigo 6.º (execução do *PEES* e do *PRR*) poderá ter levado a que alguns procedimentos, que digam respeito à execução do Programa e do Plano, tenham sido classificados como integrando o artigo 2.º das MEC.
- 113.** Em terceiro lugar, a entrada em vigor no início do período de férias de Verão, a realização de eleições autárquicas em outubro e a falta de aprovação do Orçamento do Estado, seguida da dissolução da Assembleia da República, constituíram um conjunto de

vicissitudes que poderão ter dificultado a integração de projetos no PEES e no PRR e, consequentemente, o lançamento de procedimentos ao abrigo destas MEC.

- 114.** Tal como será referido nas conclusões finais, considera-se que seria da maior conveniência realizar uma alteração legislativa ou, no mínimo, promover um consenso sobre a correta interpretação do artigo 6º e sua articulação com o artigo 2º, sob pena de as intervenções destinadas a implementar o PEES e PRR continuarem a estar eivadas de sérias dificuldades de ordem prática e jurídica.

Tabela 13

Número e valor total/preço base dos procedimentos MEC do artigo 6.º		
Artigo	Total Preço Base s/IVA (€)	Número total de procedimentos
Procedimentos pré-contratuais relativos à execução do Programa de Estabilização Económica e Social – artigo 6º		
Ajuste direto simplificado	5 699,61 €	7
Concurso público simplificado	199 200,00 €	2*
Consulta prévia simplificada	353 000,00 €	3
Procedimentos pré-contratuais relativos ao Plano de Recuperação e Resiliência – artigo 6º**		
Concurso público simplificado	152 000,00 €	1*
Consulta prévia simplificada	1 585 104,67 €	9
Total Geral	2 295 004,28 €	22

** Este indicador difere do apresentado na Tabela n.º 10, em virtude de os esclarecimentos terem sido prestados na fase conclusiva deste Relatório, o que não permitiu o tratamento desses dados.

** Não se contabiliza 1 procedimento tendente à celebração de contrato no âmbito do PRR, no valor de 164 976,00 €, que foi remetido ao TdC, mas que não foi corretamente classificado no Portal Base

115. Graficamente os dados relativos ao artigo 6.º têm a seguinte representação:

Gráfico 19

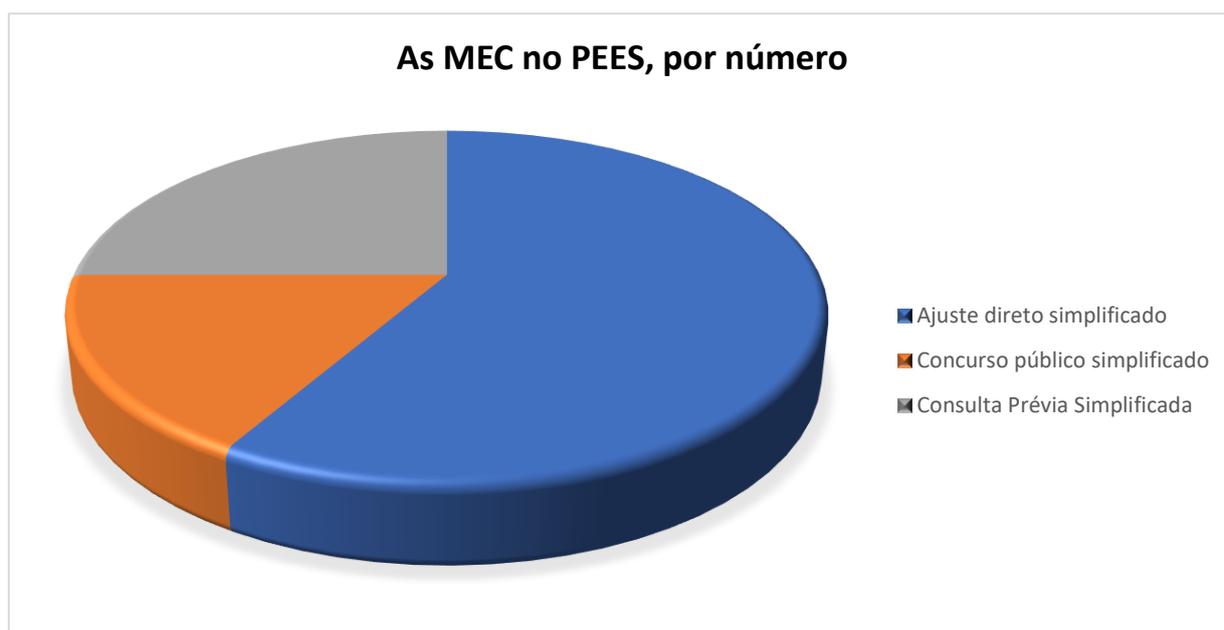


Gráfico 20

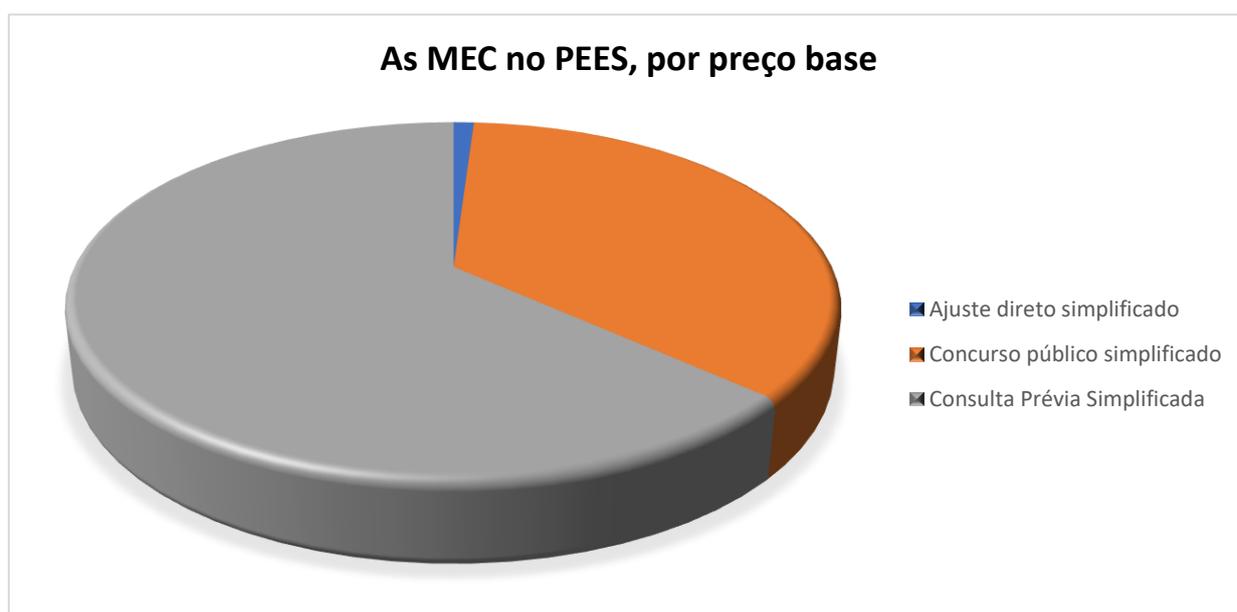
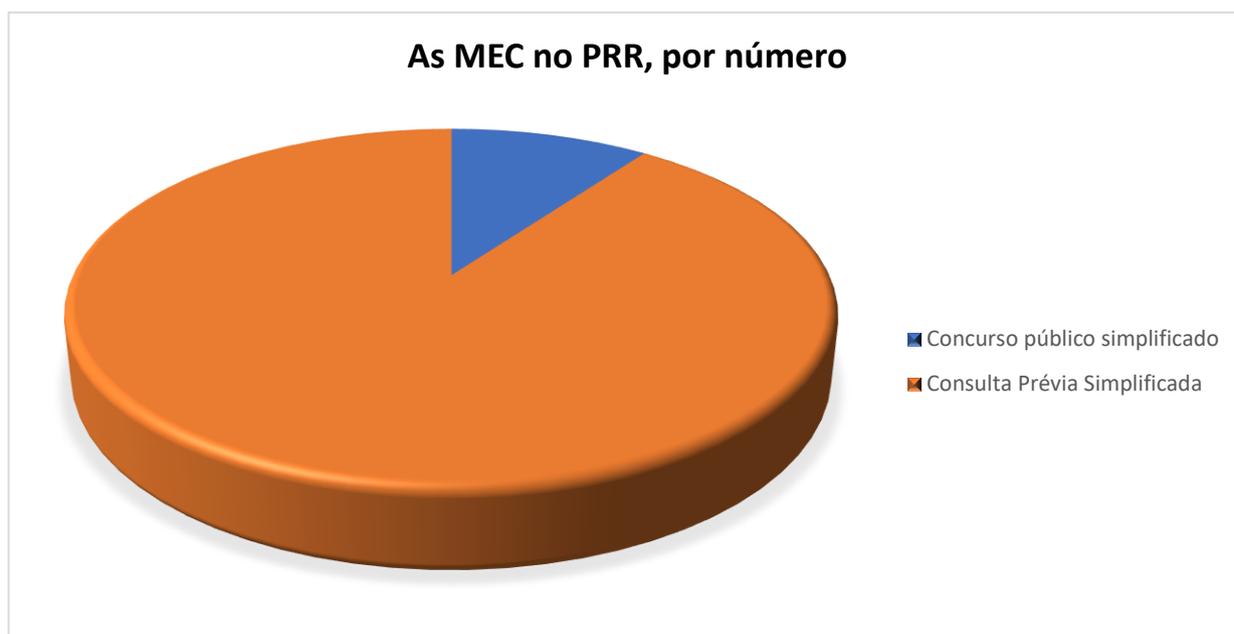
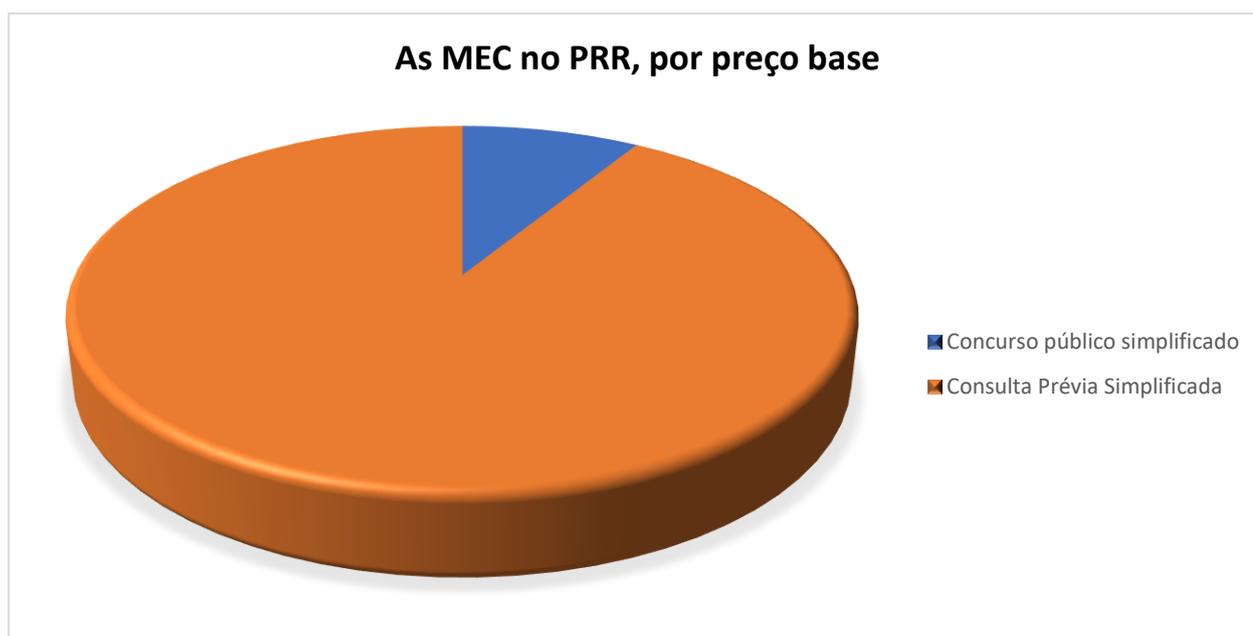


Gráfico 21**Gráfico 22**

As MEC com vigência prevista até 31 de dezembro de 2022

- 116.** As MEC aplicáveis ao abrigo dos artigos 3.º, 4.º e 5.º têm o seu termo de vigência previsto para o final do ano de 2022 e tiveram desempenhos díspares no semestre em análise, no que se refere aos procedimentos registados no Portal Base.
- 117.** Enquanto que nas situações enquadráveis no artigo 3.º (*procedimentos pré-contratuais em matéria de habitação e descentralização*) apenas se encontra registo de 1 procedimento no Portal Base (no valor de 80 000 €), para os casos previstos no artigo 4.º (*procedimentos pré-contratuais em matéria de tecnologias de informação e conhecimento*) estão registados 28 procedimentos (2 641 123,60 €), e, para os estabelecidos no artigo 5.º (*procedimentos pré-contratuais no âmbito do setor da saúde e do apoio social*), 24 procedimentos (4 616 366 €).
- 118.** Também nestas MEC cremos que se refletem as razões já *supra* elencadas que poderão ter levado a uma difícil implantação inicial das medidas especiais — pouca divulgação, pouca informação e formação, efeito novidade —, sendo as mesmas aqui particularmente nefastas, atento o curto período de vigência fixado na Lei n.º 30/2021, e sobre o qual se nos afigura pertinente refletir.

Impacto das MEC na escolha do tipo de procedimento

- 119.** Na secção seguinte procederemos à análise do impacto das MEC na escolha pelas entidades adjudicantes do tipo de procedimento de contratação pública.

Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC abaixo de 15 000€

- 120.** No período em análise encontramos 5 procedimentos (43 083,08 €) abaixo de 15 000 € que, pelo critério do valor, poderiam ter sido tramitados por ajuste direto simplificado MEC, ou, ao abrigo do CCP, por consulta prévia. Nestes casos, as entidades adjudicantes adotaram procedimentos ao abrigo das medidas especiais que envolvem, em abstrato, maiores níveis de concorrência.
- 121.** Tendo as entidades adjudicantes optado por lançar esses procedimentos através da consulta prévia simplificada prevista na Lei n.º 30/2021, e impondo este diploma a obrigatoriedade de “convite a pelo menos cinco entidades”, em detrimento do convite a “pelo menos três entidades”, cremos por correto afirmar que a transição de procedimentos de consulta prévia para consulta prévia simplificada é apta, em abstrato, ao incremento da concorrência nesses procedimentos.

Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC entre 15 000€ e 75 000€

- 122.** Na tabela seguinte, encontram-se os dados respeitantes às 30 consultas prévias simplificadas MEC, com preço base entre 15 000 € e 75 000 €, cujos procedimentos foram lançados no período em análise, com um total de preço base superior a 1,2 milhões de euros.

Tabela 14

Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC entre 15 000€ e 75 000€		
Artigo	Total Preço Base s/IVA (€)	Número total de procedimentos
Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º	332 005,00 €	6
Setor da saúde e do apoio social – artigo 5º	50 000,00 €	2
Bens agroalimentares – artigo 8º ²³	41 414,58 €	1
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º	713 136,44 €	20
Programa de Estabilização Económica e Social – artigo 6º	68 000,00 €	1
Total Geral	1 204 556,02 €	30

123. Os gráficos seguintes mostram-nos a predominância, em número e em valor absoluto, dos procedimentos pré-contratuais relativos à execução de projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus (artigo 2.º), e, em valor médio, dos procedimentos pré-contratuais em matéria de tecnologias de informação e conhecimento (artigo 4.º).

²³ Vide, nota *supra* sobre procedimento de bens agroalimentares.

Gráfico 23

Consultas Prévias Simplificadas entre 15 000€ e 75 000€, por número

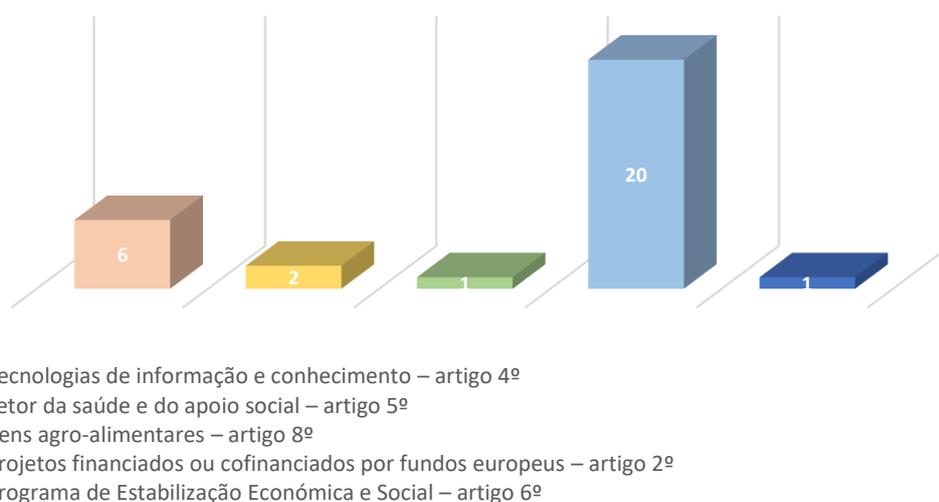
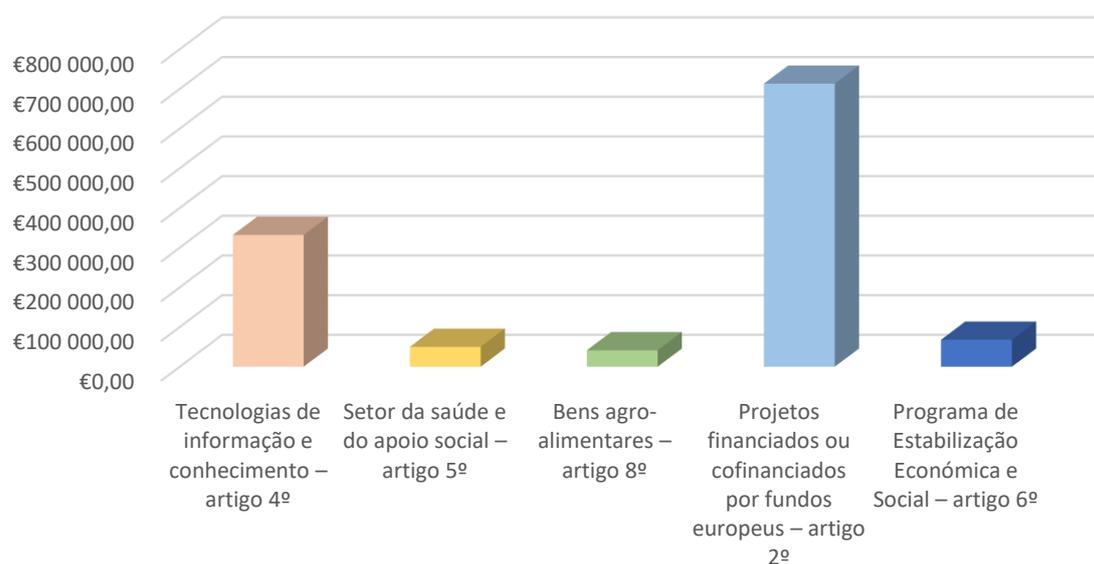


Gráfico 24

Consultas Prévias Simplificadas entre 15 000€ e 75 000€, por preço base



Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC para a celebração de contratos Empreitadas de obras públicas, de valor igual ou superior a 150.000€

- 124.** No que diz respeito às consultas prévias simplificadas, para o período que se analisa no presente relatório, os dados recolhidos pela CIMEC mostram a existência de 36 procedimentos para a celebração de contratos empreitadas de obras públicas que, anteriormente à vigência das MEC, por terem valor igual ou superior a 150 000 €, decorreriam obrigatoriamente através de procedimentos mais concorrenciais e que decorreram por consulta prévia simplificada. Esses 36 procedimentos, em valor de preço base, totalizaram 14 149 295,81 €, conforme a seguinte tabela.

Tabela 15

Número e valor das Consultas Prévias Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Empreitada		
Consulta prévia simplificada	Total Preço Base s/IVA (€)	Número total de procedimentos
Empreitadas de obras públicas	14 149 295,81 €	36
Total Geral	14 149 295,81 €	36

Número e valor total/preço base de Consultas Prévias simplificadas MEC para a celebração de contratos Empreitadas de obras públicas, de valor inferior a 150.000€

- 125.** Em cinco procedimentos para a celebração de contratos de empreitada de obras públicas, as entidades adjudicantes, pelo critério do valor (inferior a 150 000 €), poderiam ter optado pela realização de consulta prévia (com convite a, pelo menos, três entidades), tendo esses procedimentos sido realizados através de consulta prévia simplificada (com convite a, pelos menos, cinco entidades), sendo essa opção das entidades adjudicantes ao abrigo das MEC indutora de maior concorrência nesses procedimentos. Esses 5 procedimentos, em valor de preço base, totalizaram 486 953,48 €.

Número e valor total/preço base de Consultas Prévias Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Locação e Aquisição de bens móveis de valor igual ou superior a 75.000€

- 126.** No que diz respeito às consultas prévias simplificadas para celebração de contratos de locação e aquisição de bens móveis, os dados recolhidos mostram a existência de 21 procedimentos que, por terem valor igual ou superior a 75 000€, se não estivessem ao abrigo das medidas especiais decorreriam obrigatoriamente através de procedimentos mais concorrenciais e que, por se enquadrarem nas MEC, decorreram por consulta prévia simplificada. A Tabela 16 mostra-nos, também, o respetivo valor.

Tabela 16

Número e valor Consultas Prévia Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Aquisição e Locação de bens móveis de valor igual ou superior a 75 000 €		
Consulta Prévia Simplificada	Total Preço Base s/IVA (€)	Número total de procedimentos
Aquisição de bens móveis	2 872 744,47 €	19
Aquisição de serviços Locação de bens móveis	200 000,00 €	1
Locação de bens móveis	123 670,00 €	1
Total Geral	3 196 414,47 €	21

Número e valor total/preço base de Consultas Prévia Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Locação e Aquisição de bens móveis, de valor inferior a 75 000 €

- 127.** Em 18 procedimentos para a celebração de contratos de locação e aquisição de bens móveis, as entidades adjudicantes, pelo critério do valor (inferior a 75 000 €), poderiam ter optado pela realização de consulta prévia (com convite a, pelo menos, três entidades), tendo esses procedimentos sido realizados através de consulta prévia simplificada (com convite a, pelo menos, cinco entidades). Tendo as entidades adjudicantes optado por realizar esses procedimentos ao abrigo das MEC, essa opção foi, em abstrato, indutora de maior concorrência nesses procedimentos. Na Tabela seguinte, encontramos, também, o respetivo valor.

Tabela 17

Número e valor de Consultas Prévia Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Locação e Aquisição de bens móveis de valor inferior a 75 000 €		
Consulta Prévia Simplificada	Total Preço Base s/IVA (€)	Número total de procedimentos
Aquisição de bens móveis	504 099,84 €	16
Locação de bens móveis	26 000,00 €	2
Total Geral	530 099,84 €	18

Número e valor total/preço base de Consultas Prévia Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Aquisição de serviços, de valor igual ou superior a 75 000 €

- 128.** No que respeita aos procedimentos pré-contratuais para a celebração de contratos de aquisição de serviços de valor igual ou superior a 75 000 €, os dados recolhidos mostram a existência de 49 procedimentos que, por terem valor igual ou superior a 75 000 €, decorreriam obrigatoriamente através de procedimentos mais concorrenciais, mas que, por estarem ao abrigo das medidas especiais, decorreram por consulta prévia simplificada. Um desses procedimentos é respeitante à aquisição de serviços e locação de bens móveis. A tabela seguinte mostra-nos, também, o respetivo valor.

Tabela 18

Número e valor de Consultas Prévia Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Aquisição de serviços de valor igual ou superior a 75 000€		
Consulta Prévia Simplificada	Total Preço Base s/IVA (€)	Número total de procedimentos.
Aquisição de serviços	7 499 272,11 €	48
Aquisição de serviços Locação de bens móveis	200 000,00 €	1
Total Geral	7 699 272,11 €	49

Número e valor total/preço base de Consultas Prévia Simplificadas MEC para a celebração de contratos de Aquisição de serviços, de valor inferior a 75.000 €

- 129.** Registaram-se 15 procedimentos para a celebração de contratos de aquisição de serviços de valor inferior a 75 000 €, sendo que estes procedimentos, pelo critério do valor (inferior a 75 000 €) poderiam ter decorrido por consulta prévia (com convite a, pelo menos, três entidades), tendo as entidades adjudicantes realizado os mesmos através de consulta prévia simplificada (com convite a, pelo menos, cinco entidades). Tendo as entidades adjudicantes optado por realizar esses procedimentos ao abrigo das MEC, também essa opção foi, em abstrato, indutora de maior concorrência nesses procedimentos.
- 130.** Na tabela seguinte encontramos, também, o respetivo valor.

Tabela 19

Número e valor de consultas prévias simplificadas MEC para a celebração de contratos de aquisição de serviços de valor inferior a 75.000€		
Consulta Prévia Simplificada	Total Preço Base s/IVA (€)	Número total de procedimentos
Aquisição de serviços	594 539,26 €	15
Total Geral	594 539,26 €	15

- 131.** Não existe registo no IMPIC de qualquer procedimento de ajuste direto simplificado MEC para contratos de empreitadas de obras públicas, abaixo de 15 000 €.

Número e valor total/preço base de Ajustes Diretos Simplificados MEC para contratos de Locação e Aquisição de serviços, de valor inferior a 5 000€

- 132.** Para o período em análise foram lançados 25 procedimentos (no valor total de 98 988,06 €) ao abrigo das MEC para a celebração de contratos de locação e aquisição de serviços de valor inferior a 5 000€. Estes procedimentos, apesar de terem decorrido sob o regime das MEC, também poderiam (pelo critério do valor) ser tramitados como ajustes diretos ao abrigo do regime jurídico do CCP. Quer procedimentalmente, quer quanto aos seus contornos concorrenciais, neste universo não se registou nenhuma alteração originada pelas MEC. Na tabela seguinte encontramos, também, o respetivo valor.

Tabela 20

Número e preço contratual dos Ajustes Diretos Simplificados MEC para contratos de Locação e Aquisição de serviços de valor inferior a 5 000€		
Ajuste direto simplificado	Total Preço Contratual s/IVA (€)	Número total de procedimentos
Aquisição de serviços	98 488,06 €	24
Aquisição de serviços Locação de bens móveis	500,00 €	1
Total Geral	98 988,06 €	25

Número e preço total de Ajustes Diretos Simplificados MEC para contratos de Locação e Aquisição de bens e Aquisição de serviços, de valor entre 5 000 € e 15 000€

- 133.** A alteração introduzida pela Lei n.º 30/2021 aos limites de valor até ao qual se pode escolher o ajuste direto simplificado como procedimento pré-contratual tendente à celebração de contratos de locação ou aquisição de bens móveis e de aquisição de serviços, veio permitir que o ajuste direto simplificado possa ser usado em procedimentos de valor até 15 000 € (ao invés dos 5 000 € previstos no CCP). No período em análise foram lançados apenas 7 procedimentos de ajuste direto simplificado (com total de preço base de 69 713,75 €) para contratos de aquisição de serviços que beneficiaram desse enquadramento. Neste período não foi lançado qualquer procedimento de ajuste direto simplificado MEC entre 5 000€ e 15 000 €, tendente à celebração de contratos de locação ou aquisição de bens móveis. Na tabela seguinte encontramos, também, o respetivo preço²⁴.

Tabela 21

Número e preço contratual dos Ajustes Diretos Simplificados MEC para contratos de Locação e Aquisição de serviços de valor entre 5 000 € e 15 000 €		
Ajuste direto simplificado	Total Preço Contratual s/IVA (€)	Número total de procedimentos
Aquisição de serviços	69 713,75 €	7
Total Geral	69 713,75 €	7

²⁴ Não foi registado nenhum ajuste direto simplificado para contratos de empreitadas de obras públicas.

Migração para procedimentos aptos a criar níveis menores de concorrência por via da opção pelas MEC

- 134.** Com a aprovação das MEC — mormente por via da elevação dos limites no critério do valor do contrato a celebrar para efeitos de escolha do procedimento de ajuste direto simplificado, e com a possibilidade de opção pela consulta prévia simplificada — criou-se uma arquitetura nos procedimentos de contratação pública que (quando perspetivados, apenas, pelo critério do valor) deixa disponíveis às entidades adjudicantes um maior número de modalidades menos abertas à concorrência. Esta mudança nos contornos dos diversos tipos de procedimentos propicia que muitos dos contratos celebrados ao abrigo das MEC possam migrar de procedimentos aptos a criar maiores níveis de concorrência para procedimentos aptos a criar níveis menores.
- 135.** Por exemplo, a possibilidade de tramitar procedimentos tendentes à celebração de contratos de empreitada até 750 000 € ou de aquisição de serviços de valor até 139 000 € (Estado) ou 214 000 € (outras entidades adjudicantes) através de consulta prévia simplificada (quando o limite fixado no CCP para a escolha da consulta prévia é de 150 000 €, para as empreitadas e de 75 000 €, para a aquisição de serviços), ilustra bem essa possibilidade de migração. Todos esses procedimentos de valor superior a 150 000 € ou 75 000 €, respetivamente, decorrem, no âmbito do CCP, através de concurso público (ou concurso limitado por prévia qualificação), enquanto, no âmbito das MEC, poderão decorrer por procedimentos desse tipo, mas também por consulta prévia simplificada com convite a, pelo menos, cinco entidades.
- 136.** A avaliação sobre se os níveis de concorrência diminuíram (ou não) com a introdução das MEC deve, porém, ser feita em concreto, face aos resultados de cada procedimento. O juízo de prognose com base nos critérios de escolha e de arquitetura do procedimento pode expor as conclusões que daí se retirem a elevados riscos de enviesamento.
- 137.** A CIMEC, em articulação com o IMPIC, está a trabalhar para que seja possível recolher informação que diminua substancialmente esses riscos de enviesamento. Pretende-se obter um acervo de dados que densifique os níveis de concorrência existente em cada procedimento, em grupos de procedimentos, e, desse modo, ficar

mais próximo de perceber qual o impacto que as alterações no regime de contratação pública (especificamente as alterações introduzidas pelas MEC) têm na concorrência.

- 138.** A informação que existe para este primeiro relatório não permite, ainda, uma aproximação a essa perceção. No entanto, em prol da transparência que também é desígnio da CIMEC, apresentam-se de seguida alguns dados que indiciam essa migração.
- 139.** Na tabela seguinte agrupam-se os procedimentos em que a opção pelas MEC resultou em procedimentos menos abertos à concorrência.

Tabela 22

Migração para procedimentos aptos a criar níveis menores de concorrência por via da opção pelas MEC			
Procedimentos		Total Preço Base s/IVA (€)	Número total de procedimentos
Consulta prévia simplificada que pelo critério do valor anteriormente seria concurso	Empreitadas de obras públicas	14 149 295,81 €	36
	Aquisição de bens móveis	2 872 744,47 €	19
	Aquisição de serviços Locação de bens móveis	200 000,00 €	1
	Locação de bens móveis	123 670,00 €	1
	Aquisição de serviços	7 499 272,11 €	48
	Aquisição de serviços Locação de bens móveis	200 000,00 €	1
Ajuste direto simplificado que pelo critério do valor anteriormente seria consulta prévia	Aquisição de serviços	69 713,75 €	7
Total		25 114 696,14 €	113

- 140.** Os gráficos seguintes permitem-nos ter a perceção que, em número de procedimentos concursais que migraram, 45% respeita a procedimentos para contratos de aquisição de serviços, 34% a procedimentos para celebração de contratos de empreitadas de obras públicas e 18% a procedimentos para aquisição de bens móveis.
- 141.** Em valor, ao invés, 56% corresponde a procedimentos pré-contratuais tendentes à celebração de contratos de empreitadas de obras públicas e 30% a procedimentos para contratos de aquisição de serviços.

Gráfico 25

Procedimentos menos abertos à concorrência por via da opção pelas MEC, por número

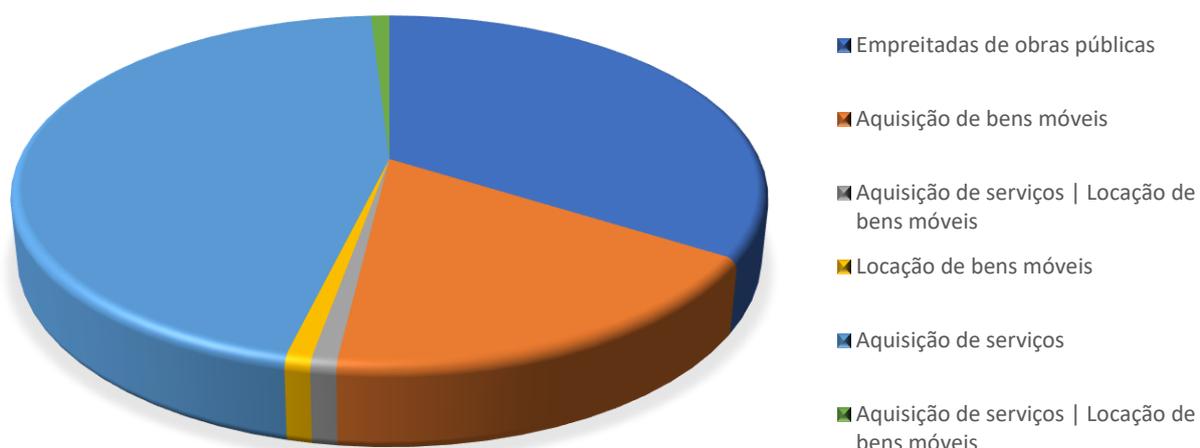
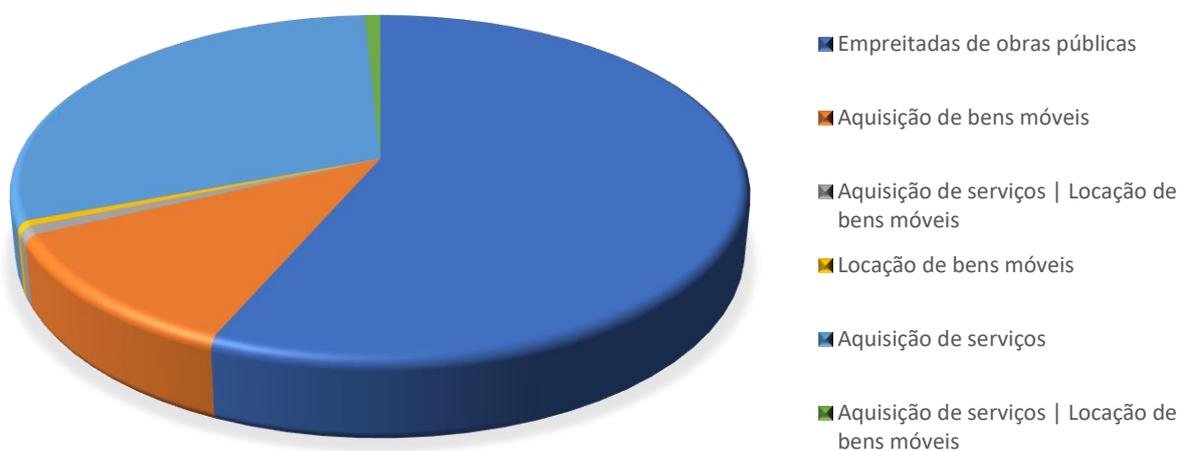


Gráfico 26

Procedimentos menos abertos à concorrência por via da opção pelas MEC, por preço base



As 10 Entidades adjudicantes com maior número de procedimentos MEC e respetivos valores/preços base

- 142.** Como forma de aferir a adesão às MEC por parte das diferentes entidades adjudicantes, a CIMEC apresenta neste Relatório, ainda por referência ao mesmo período, dados que permitem identificar a natureza das entidades que lançaram um maior número de procedimentos MEC (e o valor do respetivo preço base).
- 143.** Desses dados pode concluir-se que as 3 entidades com maior número de procedimentos MEC pertencem à *administração local, ao setor social e ao setor empresarial do Estado*. Contudo, às duas entidades com maior número de procedimentos não correspondem os procedimentos com maior valor de preço base.
- 144.** Tal como se verifica na contratação pública promovida ao abrigo do CCP, também no âmbito específico das MEC se assiste a uma fragmentação acentuada decorrente do número muito elevado de entidades adjudicantes a operar no país, ilustrada, no caso em análise, pela natureza muito diversificada das entidades adjudicantes com maior número de procedimentos MEC.

Tabela 23

Identificação das 10 Entidades adjudicantes com maior número de procedimentos MEC lançados		
Entidade	Soma de Preço Base s/IVA (€)	Número de Procedimentos
Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de Torres Vedras	70 934,37 €	13
Santa Casa da Misericórdia de Armamar	5 819,68 €	13
Centro Hospitalar Vila Nova de Gaia - Espinho, E. P. E.	2 768 941,93 €	11
Santa Casa da Misericórdia de Valpaços	5 699,61 €	7
Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P.	900 560,00 €	7
Universidade Nova de Lisboa	527 000,00 €	6
Município de Lagos	1 525 000,00 €	5
Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I. P.	760 785,00 €	5
Águas do Alto Alentejo, E. I. M., S. A.	1 732 171,73 €	5
IPME - Instituto PME Formação, Lda	253 800,00 €	5
Total	8 550 712,32 €	77

As 10 Entidades adjudicantes com maior número de procedimentos MEC adjudicados e respetivos preços contratuais

- 145.** Na linha do referido no ponto anterior, a análise das entidades que apresentam o número mais elevado de procedimentos MEC que foram objeto de adjudicação (e o valor do respetivo preço contratual) revela uma prevalência da *administração local* e do *setor social* (embora, em ambos os casos, procedimentos de baixo preço contratual).
- 146.** De facto, para além da administração local, importa salientar as entidades do *setor social*, o que não consistindo propriamente uma novidade no âmbito da contratação pública, poderá indiciar o acerto e oportunidade do legislador ao consagrar os procedimentos pré-contratuais no âmbito do apoio social no artigo 5º.

Tabela 24

Identificação das 10 Entidades adjudicantes com maior número procedimentos MEC adjudicados		
Entidade	Soma de Preço Contratual (€)	Número de procedimentos
Serviços Municipalizados da Câmara Municipal de Torres Vedras	56 884,81 €	14
Santa Casa da Misericórdia de Armamar	5 819,68 €	13
Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P.	857 420,00 €	7
Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I. P.	717 382,02 €	7
Santa Casa da Misericórdia de Valpaços	5 699,61 €	7
Universidade Nova de Lisboa	487 383,00 €	6
AEP - Associação Empresarial De Penafiel	157 345,12 €	6
MORE - Laboratório Colaborativo Montanhas de Investigação - Associação	13 115,34 €	5
Centro Hospitalar Vila Nova de Gaia - Espinho, E. P. E.	1 924 526,40 €	5
Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte	320 435,80 €	4
Total	4 546 011,78 €	74

As 10 Entidades adjudicantes com maior valor/preço base total e respetivo número de procedimentos

- 147.** Uma análise focada no volume do preço base dos procedimentos MEC, ao invés do número de procedimentos lançados, não mostra uma alteração substancial da natureza das entidades adjudicantes.
- 148.** A perspetiva do preço base dos procedimentos revela, porém, a outra face da fragmentação das entidades adjudicantes, marcadamente de *natureza local*: os procedimentos de maior volume em termos de valor do preço base foram promovidos pelo *setor público empresarial (local e do Estado)*.

Tabela 25

Identificação das 10 Entidades adjudicantes que lançaram procedimentos com maior valor/preço base total e respetivo número de procedimentos		
Entidade	Soma de Preço Base s/IVA (€)	Número de Procedimentos
Centro Hospitalar Vila Nova de Gaia - Espinho, E. P. E.	2 768 941,93 €	11
Águas do Alto Alentejo, E. I. M., S. A.	1 732 171,73 €	5
Município de Lagos	1 525 000,00 €	5
Direção Regional de Cultura do Alentejo	1 199 365,00 €	2
Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P.	900 560,00 €	7
Município de Terras de Bouro	831 375,07 €	2
Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I. P.	760 785,00 €	5
ceNTI - Centro de Nanotecnologia e M. T. F. e I.	705 000,00 €	1
Cercifel - Cooperativa Solidariedade Social, C. R. L.	660 995,41 €	1
Centro Social de Ermesinde	651 747,54 €	2
Total	11 735 941,68 €	41

As 10 Entidades adjudicantes que adjudicaram propostas com maior preço contratual e respetivo número de procedimentos MEC

- 149.** Sem prejuízo do referido anteriormente quanto à materialidade do *setor público empresarial* na contratação ao abrigo das MEC, a análise das entidades que mais adjudicaram em termos de montante contratado, dado o reduzido período de tempo decorrido desde a entrada em vigor das MEC, não é totalmente conclusiva no que respeita à natureza predominante das entidades adjudicantes. Na verdade, esta análise apenas recai sobre o universo de procedimentos em que a decisão de contratar foi posterior a 20 de junho de 2021 e a adjudicação ocorreu antes de 31 de dezembro de 2021.
- 150.** De facto, surgem “representadas” todo o tipo de entidades adjudicantes identificadas anteriormente (*e.g., administração central direta e indireta, local, setor social, setor empresarial do Estado e setor empresarial local, representado por uma empresa pública de âmbito intermunicipal*), perspetivando-se a possibilidade de proceder a uma caracterização mais clara com o evoluir do regime e a utilização mais consistente das MEC por parte das entidades adjudicantes.

Tabela 26

Identificação das 10 Entidades adjudicantes que adjudicaram propostas com maior preço contratual		
Entidade	Soma de Preço Contratual (€)	Número de procedimentos
Centro Hospitalar Vila Nova de Gaia - Espinho, E. P. E.	1 924 526,40 €	5
Águas do Alto Alentejo, E. I. M., S. A.	1 251 845,81 €	3
Direção Regional de Cultura do Alentejo	1 068 402,66 €	2
Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P.	857 420,00 €	7
Município de Terras de Bouro	830 960,92 €	2
Agência para o Desenvolvimento e Coesão, I. P.	717 382,02 €	7
Cercifel - Cooperativa Solidariedade Social, C. R. L.	636 008,59 €	1
Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais	566 890,17 €	1
Universidade Nova de Lisboa	487 383,00 €	6
Município de Lagos	439 036,23 €	2
Total	8 779 855,80 €	36

- 151.** Cumpre, por último, evidenciar que não constam nas 10 entidades adjudicantes identificadas nas categorias anteriores, quaisquer entidades das *Regiões Autónomas da Madeira ou dos Açores*.

4.2. Contratos celebrados na sequência de procedimentos MEC

- 152.** Tal como referimos *supra* para os dados partilhados pelo IMPIC, também os dados disponibilizados pelo TdC relativos ao primeiro semestre de vigência das MEC²⁵ não permitem identificar grandes tendências, atenta quer a novidade do regime, quer as variáveis associadas ainda ao fim da pandemia causada por SARS-CoV-2, quer, na segunda parte desse semestre, pela não aprovação da Proposta de Orçamento do Estado, pela dissolução do Parlamento, pela permanência do Governo em gestão, com as implicações que essas variáveis trazem às decisões de contratação por parte das entidades adjudicantes.
- 153.** Entre 20 de junho de 2021, data da entrada em vigor das MEC, e o final de 2021, as entidades adjudicantes, em cumprimento do disposto no artigo 17.º, n.º 2, remeteram ao TdC 155 contratos celebrados na sequência de procedimentos lançados ao abrigo das MEC, com o valor total de 12 241 491,75 €.

²⁵ Quando nada for referido em contrário, os dados apresentados nesta secção do relatório resultam da colaboração entre a CIMEC e o TdC, tendo os mesmos sido solicitados pela Comissão e atempadamente disponibilizados pelo Tribunal. Sempre que se afigure pertinente para melhor perceção dos dados e da sua análise, usam-se ainda os dados públicos constantes do Relatório do Tribunal de Contas (Relatório de Acompanhamento das Contratação Pública abrangida pelas Medidas Especiais previstas na Lei n.º 30/2021, Relatório n.º 1/2021 - OAC/PG).

²⁵ Fonte: Relatório de Acompanhamento das Contratação Pública abrangida pelas Medidas Especiais previstas na Lei n.º 30/2021, Relatório TdC n.º 1/2021 - OAC/PG, disponível em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/relatorios-oac/Documents/2021/relatorio-oac001-2021-pg.pdf>

- 154.** Até 20 de novembro de 2021 o TdC identificava 96 contratos que lhe haviam sido remetidos pelas entidades adjudicantes, com o preço contratual total de 5 620 177,72 €²⁶. Nos últimos 40 dias de 2021 foram remetidos ao TdC 59 contratos (38% do total de contratos remetidos no semestre), com o preço contratual de 6 621 314,03 € (54% do preço dos contratos remetidos no semestre), o que parece indicar que, quer em número, quer em preço contratual, a atratividade das MEC veio em crescendo ao longo do primeiro semestre da sua vigência. Esta tendência poderá ser mais bem aferida pelos dados do 1.º semestre de 2022, que constarão do Relatório Semestral n.º 2 da CIMEC.
- 155.** Os dados revelados nesta secção referem-se aos contratos que foram remetidos ao TdC no período relevante. Apenas o período temporal — entre 20 de junho de 2021 e 31 de dezembro de 2021 — é coincidente para os dados obtidos pela CIMEC junto do IMPIC e do TdC.
- 156.** Os dados concretos serão, por definição, distintos: porque houve procedimentos registados junto do IMPIC que não levaram (ou ainda não levaram) à celebração de contratos; porque haverá procedimentos registados no IMPIC que levaram à celebração de contrato mas não foram remetidos ao TdC até ao fim do período relevante; porque houve entidades adjudicantes que registaram os procedimentos junto do IMPIC mas não cumpriram a obrigação de remessa ao TdC; e, em sentido inverso, porque houve entidades adjudicantes que cumpriram o dever de remessa do contrato ao TdC mas não comunicaram ao IMPIC a existência do respetivo procedimento. Há ainda as diferenças resultantes dos *supra* identificados problemas associados à classificação dos procedimentos como MEC ou pertencentes ao CCP, exponencializados pelo facto de os dados comunicados ao IMPIC e ao TdC não serem submetidos por uma via única.

²⁶ Fonte: Relatório de Acompanhamento das Contratação Pública abrangida pelas Medidas Especiais previstas na Lei n.º 30/2021, Relatório TdC n.º 1/2021 - OAC/PG, disponível em <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/Relatorios/relatorios-oac/Documents/2021/relatorio-oac001-2021-pg.pdf>

Número e preço contratual total dos Contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de procedimentos concursais (Concurso público simplificado e Concurso limitado por prévia qualificação simplificado)

- 157.** No primeiro semestre de vigência das MEC foram enviados ao TdC 6 contratos na sequência de concurso público simplificado, sendo que 3 desses contratos (50%) respeitam a *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus*, 2 contratos (33%) foram firmados no âmbito das *tecnologias de informação e conhecimento* e 1 contrato integrado no PEES (17%).
- 158.** Em termos de preço contratual, é a área das *tecnologias de informação e conhecimento* que tem valor mais elevado (total de 427 850,36 €), correspondendo a 61% do preço contratual dos contratos celebrados na sequência de procedimentos de concurso público, seguida dos *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (242 428,14 €), que perfazem 34% do preço contratual, por confronto com um contrato com preço não significativo no contexto de implementação do *PEES* (36 0000 €), perfazendo um total de 706 278,50 €.
- 159.** Não foi adotado qualquer contrato por concurso limitado por prévia qualificação.
- 160.** Regista-se, por conseguinte, uma reduzida expressão dos contratos precedidos de procedimentos concursais no contexto global das MEC, por confronto com o elevado número de procedimentos de consulta prévia e de ajustes diretos simplificados.
- 161.** Todavia, importa ter presente que a decisão de escolha do procedimento não estava, em qualquer um dos 6 casos referidos, condicionada pelo valor do contrato, podendo as entidades adjudicantes ter optado, em alternativa, pelo procedimento de consulta prévia simplificada.
- 162.** Acresce que, como referido anteriormente, o hiato temporal entre a entrada em vigor do regime das MEC e a portaria que veio estabelecer os modelos de anúncio do concurso público simplificado e do concurso limitado por prévia qualificação simplificados – a Portaria n.º 30/2022, de 14 de janeiro, que procedeu à aprovação dos modelos para os novos procedimentos previstos na Lei n.º 30/2021 – criou um sério

obstáculo de ordem prática que pode, em muitos casos, ter inviabilizado a escolha de procedimentos concursais.

Tabela 27

Contratos celebrados na sequência de concurso público enviados ao TdC		
Áreas/objeto	Número de contratos	Preço
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2.º	3	242 428,14 €
Habitação e descentralização – artigo 3.º	0	
Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4.º	2	427 850,36 €
Setor da saúde e do apoio social – artigo 5.º	0	
PEES – artigo 6.º	1	36 000,00 €
Totais	6	706 278,50 €

163. Representados graficamente os contratos de procedimentos concursais enviados ao TdC repartem-se da seguinte forma:

Gráfico 27

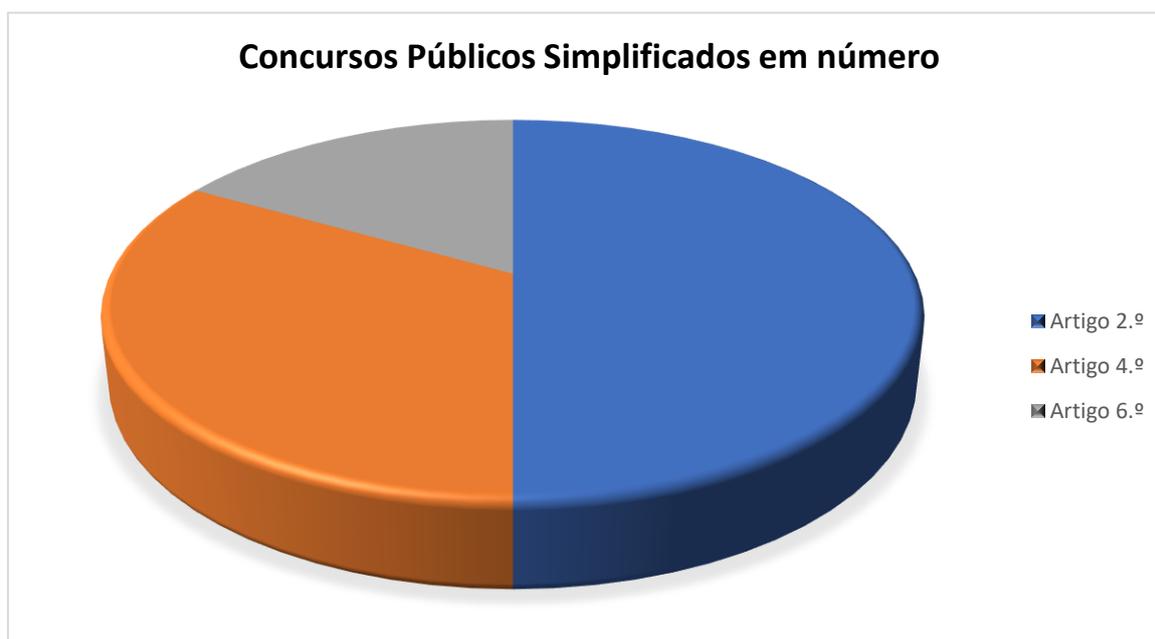


Gráfico 28



Número e preço contratual total dos contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de procedimentos de Consulta Prévia Simplificada

- 164.** No primeiro semestre de vigência das MEC foram enviados ao TdC celebrados 66 contratos na sequência de procedimentos de consulta prévia simplificada, que ascenderam a um preço contratual total de 9 525 380,50 €.
- 165.** Os contratos *financiados ou cofinanciados por fundos europeus* correspondem a 73% dos contratos celebrados na sequência de procedimentos de consulta prévia, perfazendo um total de preço contratual de 5 850 471,01 €, que corresponde a 61% do total de preço contratual.
- 166.** Embora numa ordem de valores bastante menos significativa, a área das *tecnologias de informação e conhecimento* e as intervenções integradas no âmbito o

PEES e PRR²⁷ destacaram-se igualmente pela maior relevância em número de contratos celebrados (12% e 9%, respetivamente) e em termos de preço contratual (10% e 11%, respetivamente). Ao invés, o *setor da saúde e do apoio social* apresenta o número mais reduzido de contratos celebrados (6% do total), correspondente a 18% do preço contratual (917 257,04 €).

167. Não foram remetidos ao TdC, neste período, quaisquer contratos nos setores da *habitação e descentralização*, bem como relativos à aquisição de *bens agroalimentares*²⁸.

Tabela 28

Número e preço contratual total dos Contratos MEC enviados ao TdC na sequência de Consulta Prévia Simplificada		
Áreas/objeto	Número de contratos	Preço
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º	48	5 850 471,01 €
Habitação e descentralização – artigo 3º	0	
Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º	8	917 257,04 €
Setor da saúde e do apoio social – artigo 5º	4	1 743 584,47 €
PEES e PRR - artigo 6.º	6	1 014 067,98 €
Totais	66	9 525 380,50 €

168. Representados graficamente os contratos precedidos de consultas prévias simplificadas enviados ao TdC repartem-se da seguinte forma:

²⁷ Os dados relativos ao PRR constantes do presente relatório são consonantes com o que o Conselho das Finanças Públicas divulgou no seu relatório [EVOLUÇÃO ORÇAMENTAL DAS ADMINISTRAÇÕES PÚBLICAS EM 2021 \(cfp.pt\)](#), de maio de 2022. Aí o Conselho das Finanças Públicas afirmava que, com dados de 2021, a execução do PRR havia sido abaixo de 20% do previsto (90 de 500 milhões de euros). No que respeita ao primeiro semestre de vigência das MEC ao TdC foram remetidos contratos integrados na execução do PRR com preço de 1 051 020,58 €, sendo este valor inferior a 9% do preço dos contratos MEC remetidos ao TdC.

²⁸ No que diz respeito à aquisição de bens agroalimentares regista-se, como disso se deu nota, um procedimento comunicado ao IMPIC, embora os contornos do mesmo possam não se enquadrarem no âmbito do artigo 8.º da Lei n.º 30/2021.

Gráfico 29

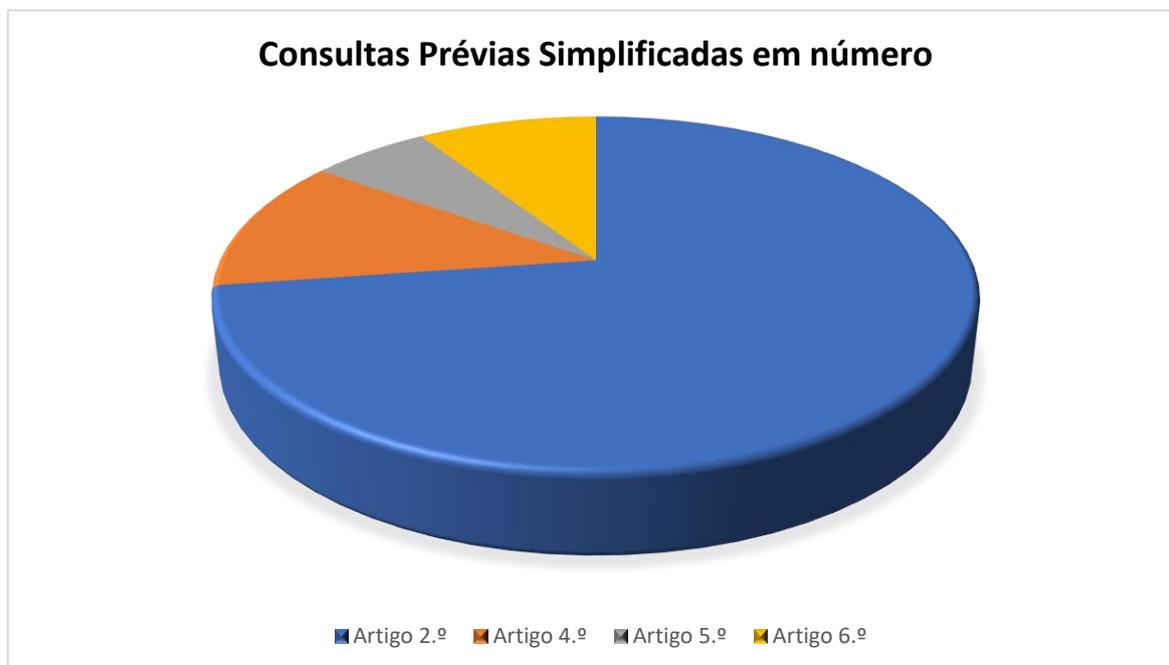
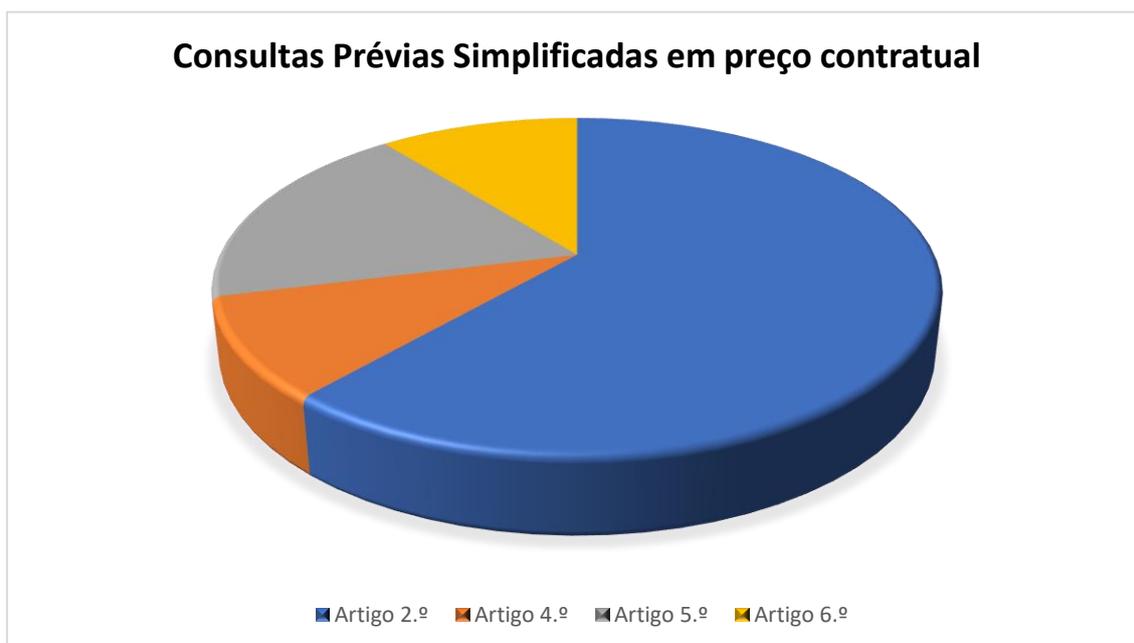


Gráfico 30



Número e preço contratual total dos Contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de Ajuste Direto Simplificado

- 169.** Registaram-se 79 contratos enviados ao TdC na sequência de ajuste direto simplificado — o número mais elevado de contratos MEC — muito embora, em termos de preço contratual, não tenham especial significado, perfazendo um total de 675 709,83 €, bastante aquém do total de preço a que ascenderam os contratos precedidos do procedimento de consulta prévia simplificada.
- 170.** Mantendo a tendência já anteriormente registada, os contratos *financiados ou cofinanciados por fundos europeus* correspondem a 78% dos contratos enviados ao TdC na sequência de ajustes diretos simplificados e a 80% do preço total despendido (correspondente a 543 106,73 €).
- 171.** Os contratos celebrados para implementação do *PEES* e *PRR* correspondem tão somente a 6% do número total de contratos celebrados na sequência de ajustes diretos simplificados, com total correspondência em termos de preço contratual (6% do total de preço total despendido, num total de 38 081,90 €).
- 172.** Pelo contrário, as *tecnologias de informação e conhecimento* reafirmam também aqui a sua relevância no universo das MEC, correspondendo a 11% do número de ajustes diretos simplificados e a 9% do preço contratual total (62 475,20 €).

Tabela 29

Número e preço contratual total dos Contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência Ajuste Direto Simplificado		
Áreas/objeto	Número de contratos	Preço
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º	62	543 106,73 €
Habitação e descentralização – artigo 3º	0	
Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º	9	62 475,20 €
Setor da saúde e do apoio social – artigo 5º	3	32 046,00 €
PEES e PRR – artigo 6.º	5	38 081,90 €
Totais	79	675 709,83 €

173. Representados graficamente os contratos precedidos de ajustes diretos simplificados MEC enviados ao TdC repartem-se da seguinte forma:

Gráfico 31

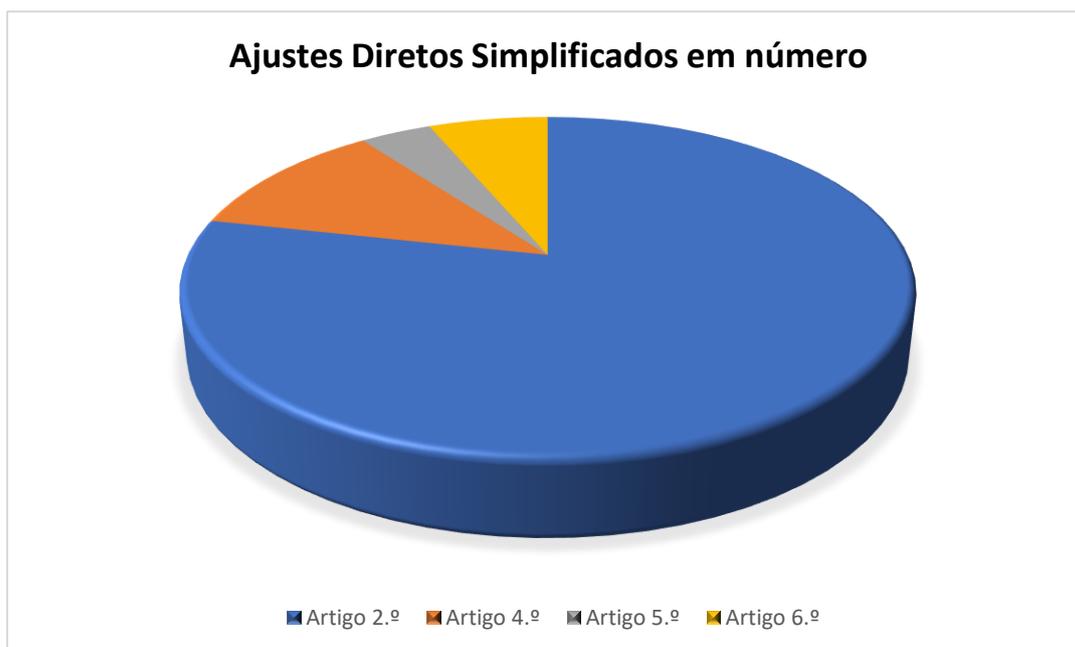
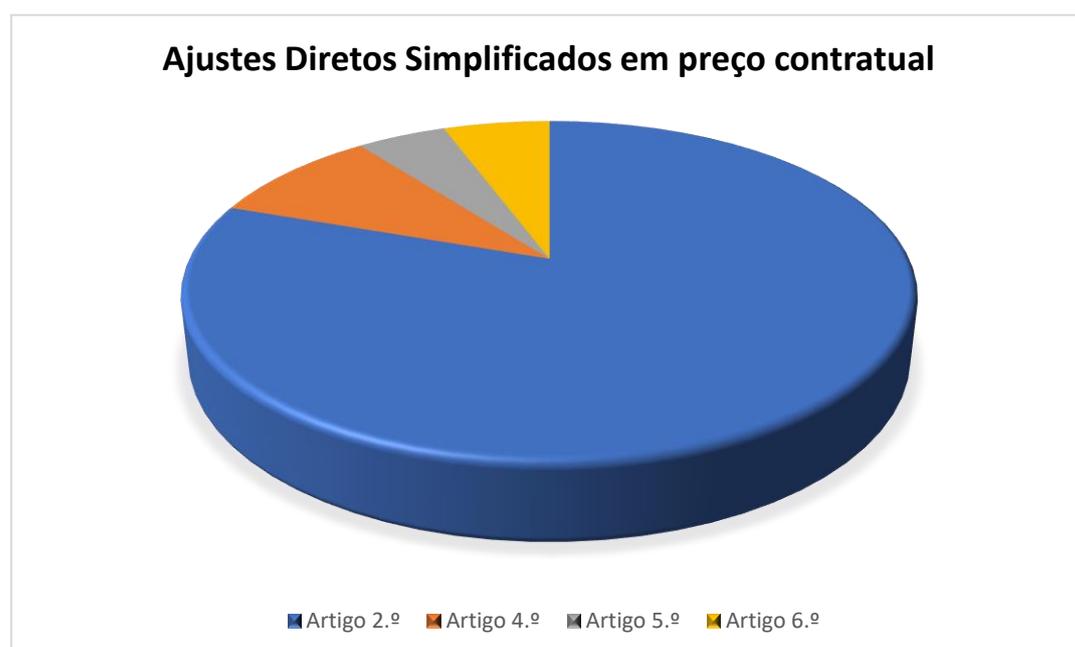


Gráfico 32



Número e preço contratual total dos Contratos MEC enviados ao TdC celebrados na sequência de Consulta Prévia e Ajuste Direto previstos no artigo 7.º (SGIFR)

- 174.** Existe apenas registo de 1 contrato com o preço contratual de 95 000 €, enviado ao TdC ao abrigo do regime especial de gestão de combustíveis no contexto do *SGIFR*, previsto no artigo 7.º, a saber, um ajuste direto que beneficia do aumento dos limiares fixados para a sua adoção e que se rege, quanto ao mais, pelo regime do CCP, o que se admite possa ser explicado por uma perceção de eventual aptidão desta medida especial para responder a algumas necessidades de natureza sazonal — não obstante se presumir que a generalidade dos bens, serviços e empreitadas promovidos neste âmbito não devam configurar esta natureza limitada no tempo. Os dados dos relatórios seguintes, estamos em crer, irão confirmar ou infirmar essa perceção.

Número e preço contratual total dos Contratos de Empreitada de obras públicas, celebrados ao abrigo das MEC, enviados ao TdC

- 175.** Os contratos de empreitada enviados ao TdC foram celebrados, fundamentalmente, no âmbito de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (8 contratos que correspondem a 57% do universo dos contratos de empreitadas outorgados ao abrigo das MEC comunicados ao TdC), sendo também esta a área que envolveu o maior preço dos contratos (que ascende a 60% do preço total dos contratos de empreitada remetidos ao TdC, correspondentes a 2 602 526,79 €). No relatório do TdC (Relatório n.º 1/2021 - OAC/PG), identificavam-se 6 empreitadas de obras públicas remetidas ao TdC até 20 de novembro de 2021, tendo-se registado um aumento de 1/3 nos derradeiros 40 dias do ano.
- 176.** O *setor da saúde e do apoio social* é aquele onde se registou o 2º maior número de contratos de empreitadas enviados ao TdC (4 contratos, correspondentes a 29% em

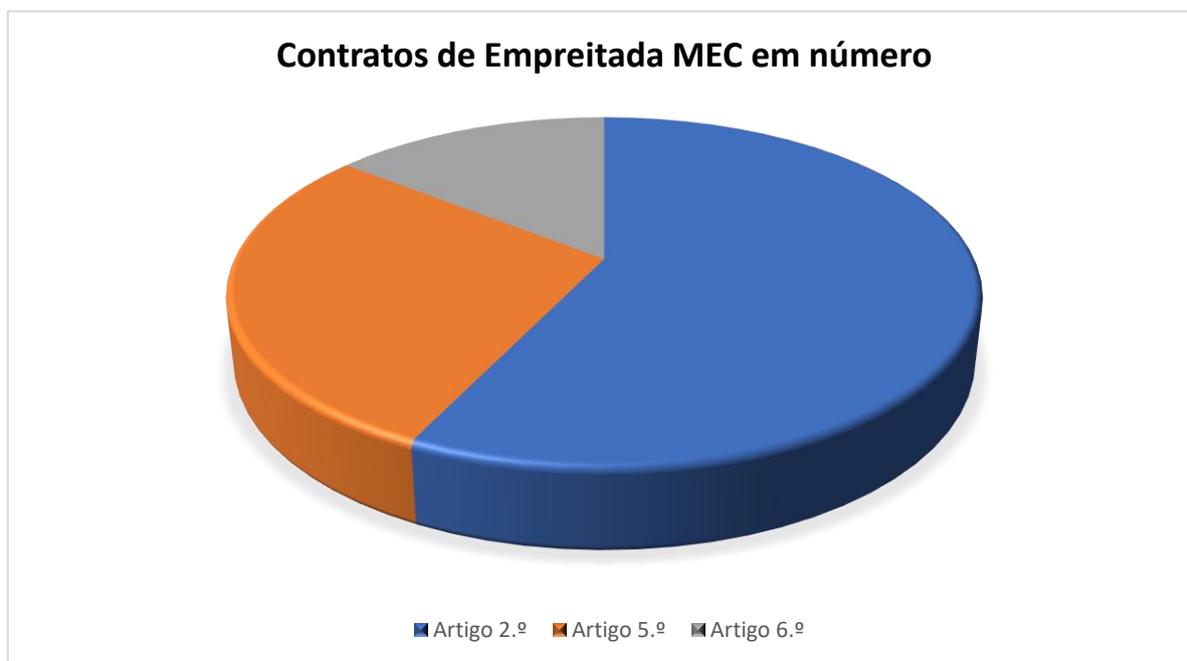
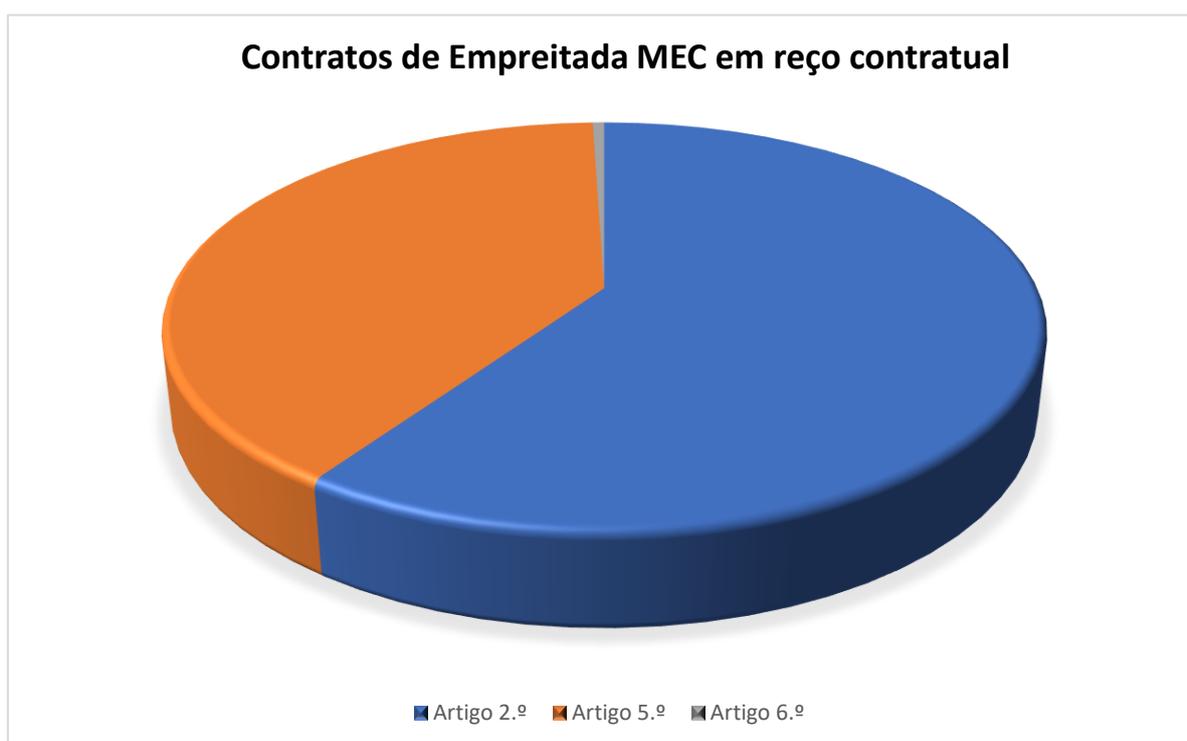
número) e, também, de preço dos contratos (40% do preço total dos contratos de empreitadas, correspondentes a 1 743 584,47 €).

- 177.** As intervenções realizadas no contexto do *PEES* e do *PRR* tiveram muito pouca expressão e reduzida materialidade, tendo sido registado apenas dois procedimentos tendente à formação de contrato de empreitada de obras públicas, de preço também pouco significativo (22 062,60 €).
- 178.** Não foram enviados ao TdC quaisquer contratos de empreitadas de obras públicas nas outras áreas abrangidas pelo âmbito de aplicação das MEC, a saber, as intervenções em matéria de *habitação e descentralização, tecnologias de informação e conhecimento* e no âmbito do *SGIFR*.

Tabela 30

Número e preço contratual total dos Contratos de Empreitada de obra pública MEC enviados ao TdC		
Áreas/objeto	Número de contratos	Preço
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º	8	2 602 526,79 €
Habitação e descentralização – artigo 3º	0	
Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º	0	
Setor da saúde e do apoio social – artigo 5º	4	1 743 584,47 €
PEES e PRR – artigo 6.º	2	22 062,60 €
Totais	14	4 368 173,86 €

- 179.** Gráficamente os contratos de empreitada MEC enviados ao TdC repartem-se da seguinte forma:

Gráfico 33**Gráfico 34**

Número e preço contratual total dos Contratos de Aquisição e Locação de bens móveis, celebrados ao abrigo das MEC, enviados ao TdC

- 180.** A maioria dos contratos de aquisição e locação de bens móveis foram desenvolvidos no âmbito de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (36 contratos que correspondem a 67% do universo dos contratos de aquisições de bens móveis celebrados ao abrigo das MEC e enviados ao TdC), sendo também esta a área que envolveu o maior volume de preço contratual (ascende a 60% do preço total deste tipo de contratos, correspondente a 1 760 974,10 €). No relatório do TdC (Relatório n.º 1/2021 - OAC/PG), identificavam-se 30 contratos de aquisição e locação de bens, remetidos ao TdC até 20 de novembro de 2021, tendo o Tribunal recebido 44% destes contratos nos derradeiros 40 dias do ano.
- 181.** A área das *tecnologias de informação e conhecimento* é aquela onde se registou o 2º maior número de contratos de aquisição (11 contratos, correspondentes a 20% do total) e, igualmente, de preço dos contratos (29% do preço contratual agregado dos contratos de aquisição de bens móveis, correspondentes a 861 820,76 €).
- 182.** As intervenções realizadas no contexto do *PEES* e do *PRR*, assim como no âmbito do *setor da saúde e do apoio social*, tiveram ainda expressão significativa em termos de número de contratos remetidos ao TdC (3 contratos em ambos os casos, correspondendo a 6%, cada um, do número total de contratos de aquisição de bens móveis). Foi ainda enviado ao TdC um contrato para gestão de combustíveis no contexto do *SGIFR* com o preço contratual de 95 000 €.
- 183.** Os contratos de aquisição e locação de bens móveis em matéria de *habitação e descentralização* e de *bens agroalimentares* não tiveram qualquer expressão, não tendo sido remetido ao TdC qualquer contrato nestas áreas.

Tabela 31

Número e preço contratual total dos Contratos de Aquisição e Locação de bens móveis MEC enviados ao TdC		
Áreas/objeto	Número de contratos	Preço
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º	36	1 760 974,10 €
Habitação e descentralização – artigo 3º	0	
Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º	11	861 820,76 €
Setor da saúde e do apoio social – artigo 5º	3	32 046,00 €
PEES e PRR – Artigo 6.º	3	206 937,28 €
Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais (SGIFR) – artigo 7.º	1	95 000,00 €
Totais	54	2 956 778,14 €

184. Graficamente os contratos MEC de aquisição e locação de bens móveis enviados ao TdC repartem-se da seguinte forma:

Gráfico 35

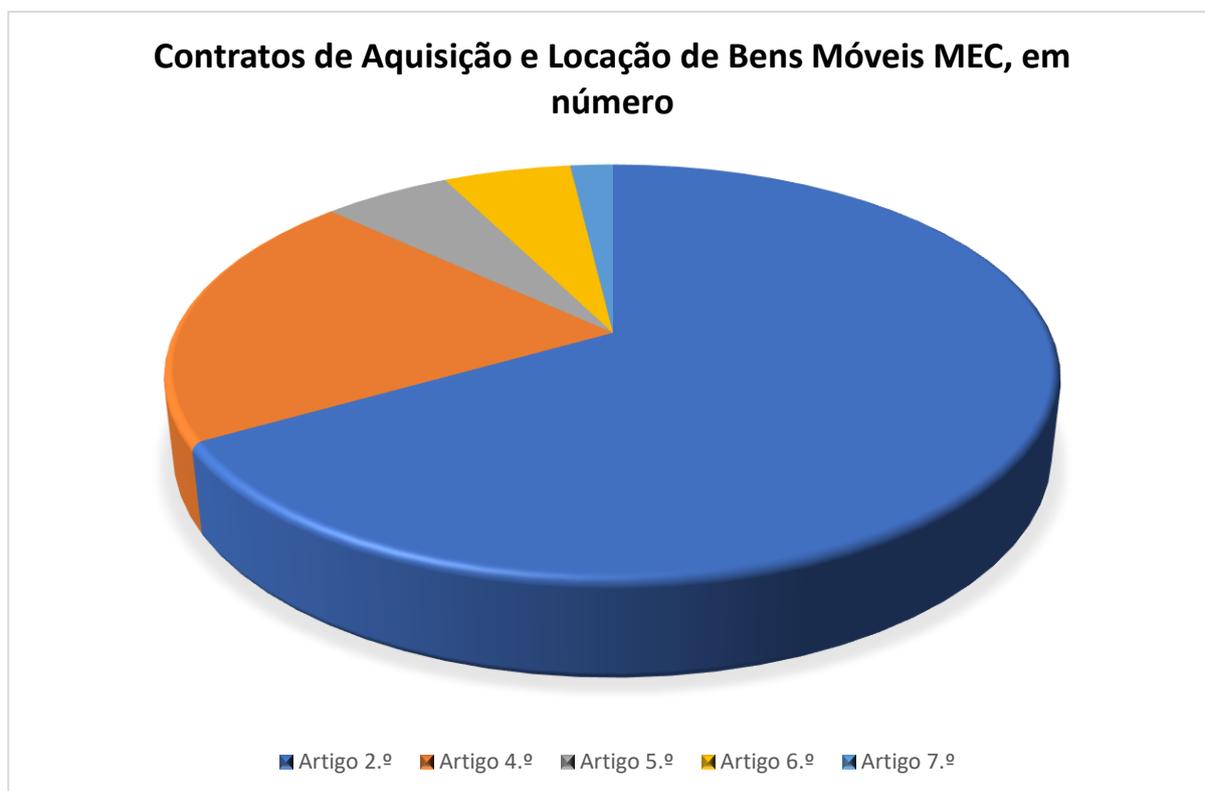
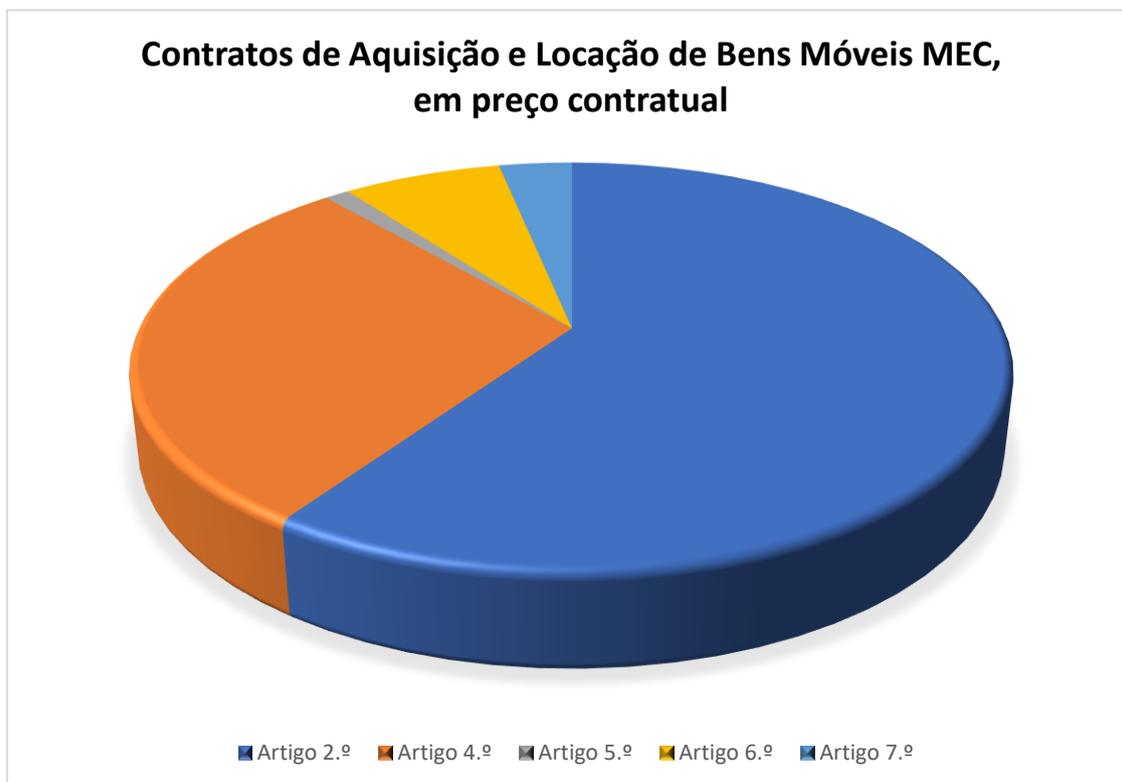


Gráfico 36



***Número e preço contratual total dos Contratos de Aquisição de serviços,
celebrados ao abrigo das MEC, enviados ao TdC***

- 185.** A larga maioria dos contratos de aquisição de serviços remetidos ao TdC foram desenvolvidos no âmbito de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (71 contratos correspondentes a 83% do total de contratos, sendo também esta a área que envolveu um maior valor de preço contratual (ascende a 69%, correspondente a 3 159 721,99 €).
- 186.** O facto de, conforme referido anteriormente, terem sido registados apenas 64 procedimentos no âmbito de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus*

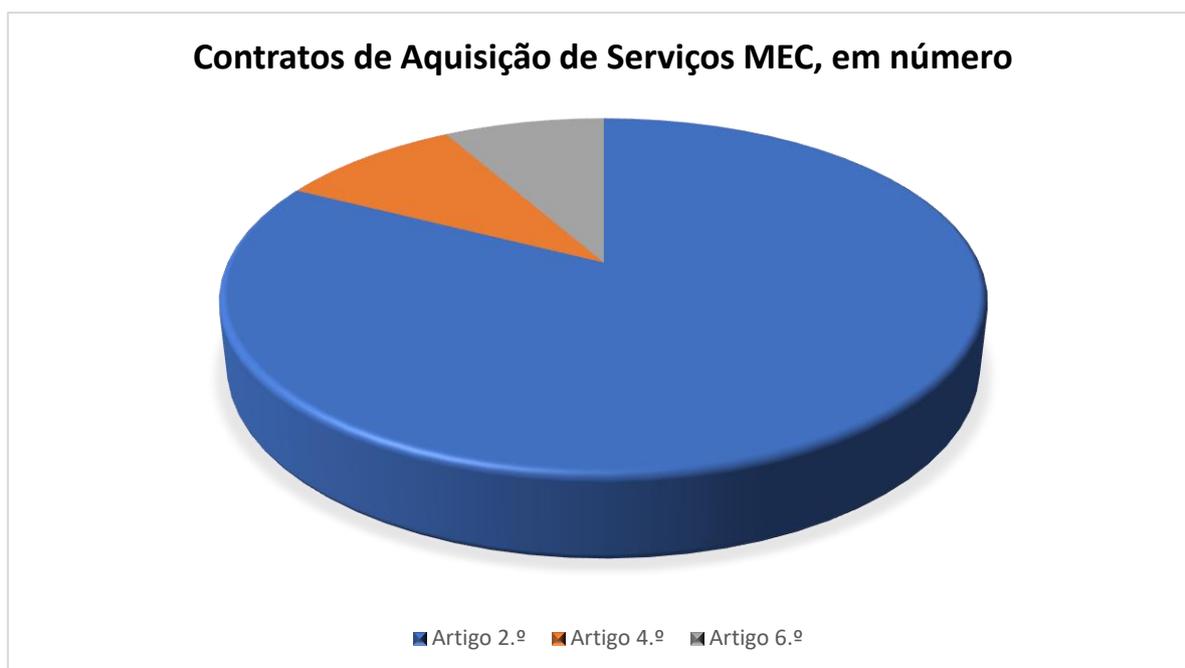
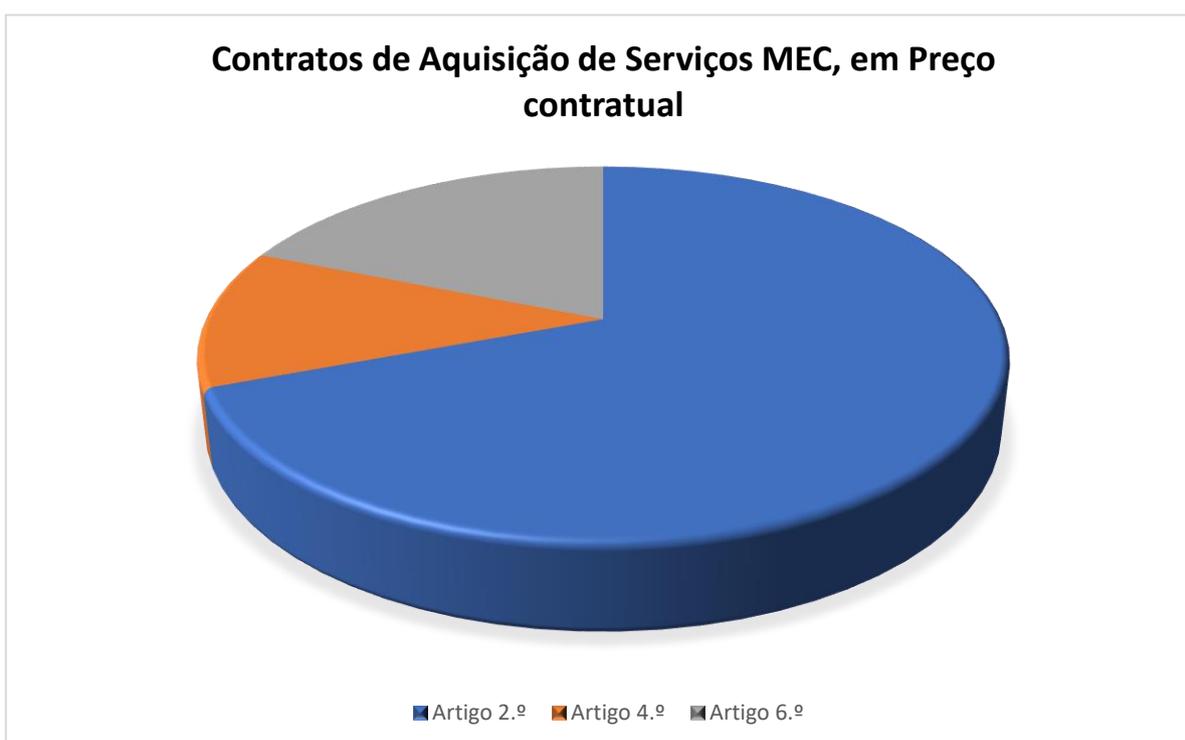
comunicados ao IMPIC, poderá dever-se à falta de comunicação dos ajustes diretos ao Portal Base.

- 187.** A área das *tecnologias de informação e conhecimento* é aquela onde se registou o 2º maior número de contratos de aquisição de serviços enviados ao TdC (8 contratos, correspondentes a 9% do universo total destes contratos) mas, ainda assim, apenas o 3º maior em termos de preço contratual (12% do preço total dos contratos, correspondentes a 545 761,84 €).
- 188.** Os contratos abrangidos pelo *PEES* e pelo *PRR* perfazem apenas 8% do número de contratos destinados à aquisição de serviços (7 contratos), correspondendo a 19% do preço, totalizando 859 150 €.
- 189.** Não foram enviados ao TdC quaisquer contratos de aquisição de serviços em matéria de *habitação e descentralização*, do *setor da saúde e do apoio social* ou no âmbito do *SGIFR*. No relatório do TdC (Relatório n.º 1/2021 - OAC/PG), identificavam-se 60 contratos de aquisição de serviços remetidos ao TdC até 20 de novembro de 2021, tendo-se registado a receção de 30% deste tipo de contratos nos derradeiros 40 dias do ano.

Tabela 32

Número e preço contratual total dos Contratos de Aquisição de serviços MEC enviados ao TdC		
Áreas/objeto	Número de contratos	Preço
Projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus – artigo 2º	71	3 159 721,99 €
Habitação e descentralização – artigo 3º	0	
Tecnologias de informação e conhecimento – artigo 4º	8	545 761,84 €
Setor da saúde e do apoio social – artigo 5º	0	
PEES e PRR – artigo 6.º	7	859 150,00 €
Totais	86	4 564 633,83 €

- 190.** Graficamente os contratos MEC de aquisição de serviços enviados ao TdC repartem-se da seguinte forma:

Gráfico 37**Gráfico 38**

- 191.** Foi também remetido ao TdC um contrato misto, de aquisição de bens e serviços, no âmbito *das tecnologias da informação e conhecimento*, com o preço contratual de 351 905,92 €.

As MEC com vigência prevista até 31 de dezembro de 2022

- 192.** Os artigos 3.º, 4.º e 5.º têm o termo da sua vigência previsto para o final do ano de 2022 e, quanto aos contratos remetidos ao TdC, tiveram desempenhos díspares no semestre em análise.
- 193.** Assinale-se que existe 1 procedimento registado no Portal Base no âmbito do artigo 3.º (procedimentos pré-contratuais em *matéria de habitação e descentralização*), contudo o respetivo contrato não chegou a ser remetido ao TdC, não tendo qualquer outro contrato celebrado ao abrigo do artigo 3.º sido remetido ao TdC.
- 194.** No âmbito do artigo 4.º (procedimentos pré-contratuais em matéria de *tecnologias de informação e conhecimento*) encontram-se 20 contratos remetidos ao TdC (com o preço total de 1 759 488,52 €), e ao abrigo do artigo 5.º (procedimentos pré-contratuais em matéria no âmbito do *setor da saúde e do apoio social*), foram remetidos ao TdC 7 contratos (com o preço total de 1 775 630,47 €).
- 195.** À semelhança do que se identificava *supra* (quanto aos procedimentos destas MEC), também no que se refere aos contratos remetidos aos TdC, se refletem as razões já elencadas que poderão ter levado a uma difícil implantação inicial das medidas especiais — pouca divulgação, pouca informação e formação, efeito novidade —, sendo essas razões aqui mais perniciosas atento o curto período de vigência que se prevê na Lei n.º 30/2021, e sobre o qual reiteramos que se nos afigura pertinente refletir



5. Questionário às Entidades Adjudicantes

- 196.** A CIMEC, para cumprimento da missão que a Lei n.º 30/2021 lhe atribuiu, decidiu construir e enviar um questionário às entidades adjudicantes cujo objetivo declarado foi “aferir da necessidade, adequação e proporcionalidade das medidas junto dos seus destinatários privilegiados: as entidades adjudicantes” de modo a “melhor fundamentar propostas de manutenção, alteração e criação de novas medidas especiais de contratação pública”.
- 197.** A elaboração do questionário é da exclusiva responsabilidade dos membros da CIMEC. O envio às entidades adjudicantes, a receção e compilação das respostas foram realizados pelo IMPIC, tendo como destinatários os endereços das entidades adjudicantes registados no Portal Base. A CIMEC destaca a pronta disponibilidade e estreita colaboração do IMPIC, sem a qual teria sido impossível à Comissão a realização do questionário.
- 198.** O período de respostas ao questionário decorreu no mês de março de 2022, de forma eletrónica, ao qual se acedia através de *link*, apenas permitindo que cada entidade adjudicante respondesse uma vez.
- 199.** O inquérito foi concebido de forma a assegurar o anonimato das respostas e o cumprimento do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados.
- 200.** Foram recebidas um total de 623 respostas, das quais se excluíram 12, por se tratar de respostas extremamente incompletas. O critério de exclusão foi o número de respostas ter sido inferior a metade do total das 21 perguntas colocadas. A maioria das respostas excluídas corresponde a entidades adjudicantes que apenas haviam

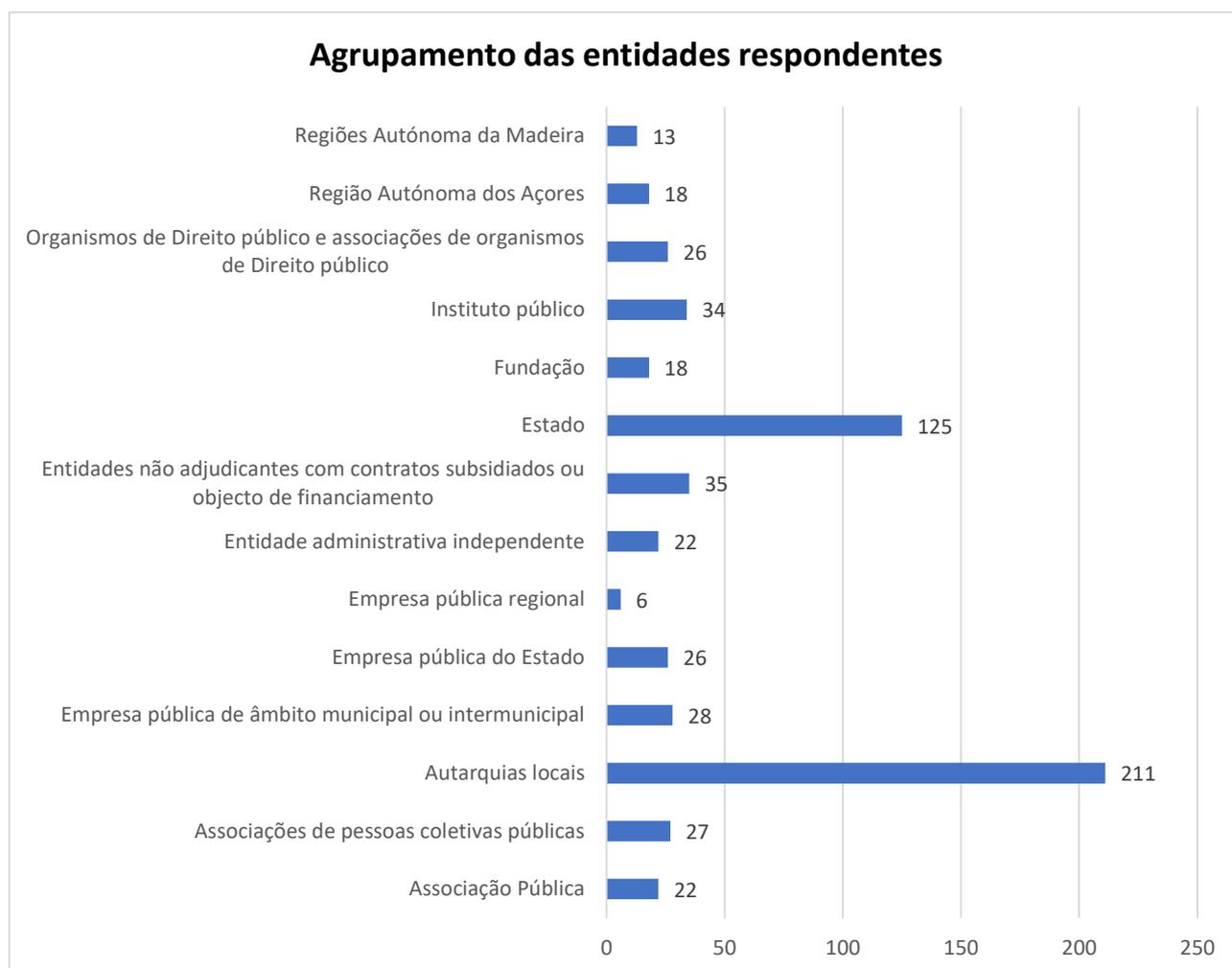
respondido à primeira pergunta: “Caracterize a sua entidade”. O total de respostas validadas e que se usam na presente análise corresponde ao universo de 611 entidades adjudicantes. O universo de respostas obtidas corresponde à média de respostas aos inquéritos formulados pelo IMPIC às entidades adjudicantes.

- 201.** Os dados e respetivo tratamento, bem como as considerações que se seguem, correspondem a uma análise individualizada sobre as 21 perguntas (que se identificam) e respetivas respostas por parte das entidades adjudicantes.
- 202.** Com vista a monitorizar a evolução da maior ou menor adesão às MEC por parte das entidades adjudicantes, a CIMEC pretende realizar ao longo do seu mandato novos questionários, bem como alargar o universo dos destinatários a outras entidades intervenientes na contratação pública.

5.1 Caracterize a sua entidade

- 203.** As entidades adjudicantes com respostas consideradas válidas pela CIMEC repartem-se da seguinte forma, pelos seguintes grupos:

Gráfico 39



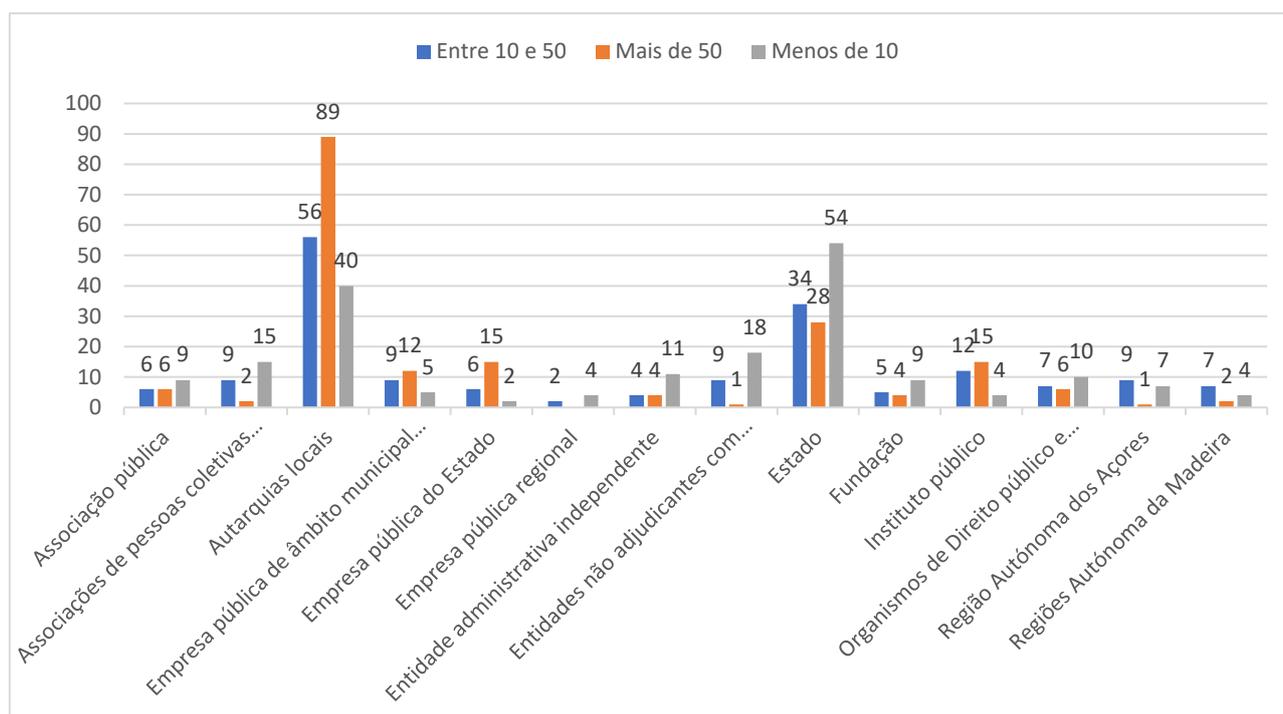
5.2 Indique o número aproximado de procedimentos que realiza por ano

204.

Quando se procurou apurar o número aproximado de procedimentos de contratação pública que as entidades adjudicantes lançam por ano, 221 respostas foram no sentido de realizar menos de 10 procedimentos, 191 entidades adjudicantes responderam que realizam entre 10 e 50, enquanto 199 responderam que realizam mais de 50 procedimentos por ano. O universo de respostas reparte-se quase equitativamente pelas 3 opções de resposta disponíveis, o que indicia, quanto a esta variável, alguma heterogeneidade por parte das entidades adjudicantes que responderam.

- 205.** Repartindo as 611 respostas recebidas pelas entidades adjudicantes (por grupo de entidades) distribuem-se da forma que se apresenta no seguinte gráfico:

Gráfico 40



- 206.** As autarquias locais são quem responde no sentido de realizar, individualmente, o maior número de procedimentos, sendo que a maioria das entidades adjudicantes respondentes afirma realizar um número de procedimentos que se enquadram no intervalo inferior.

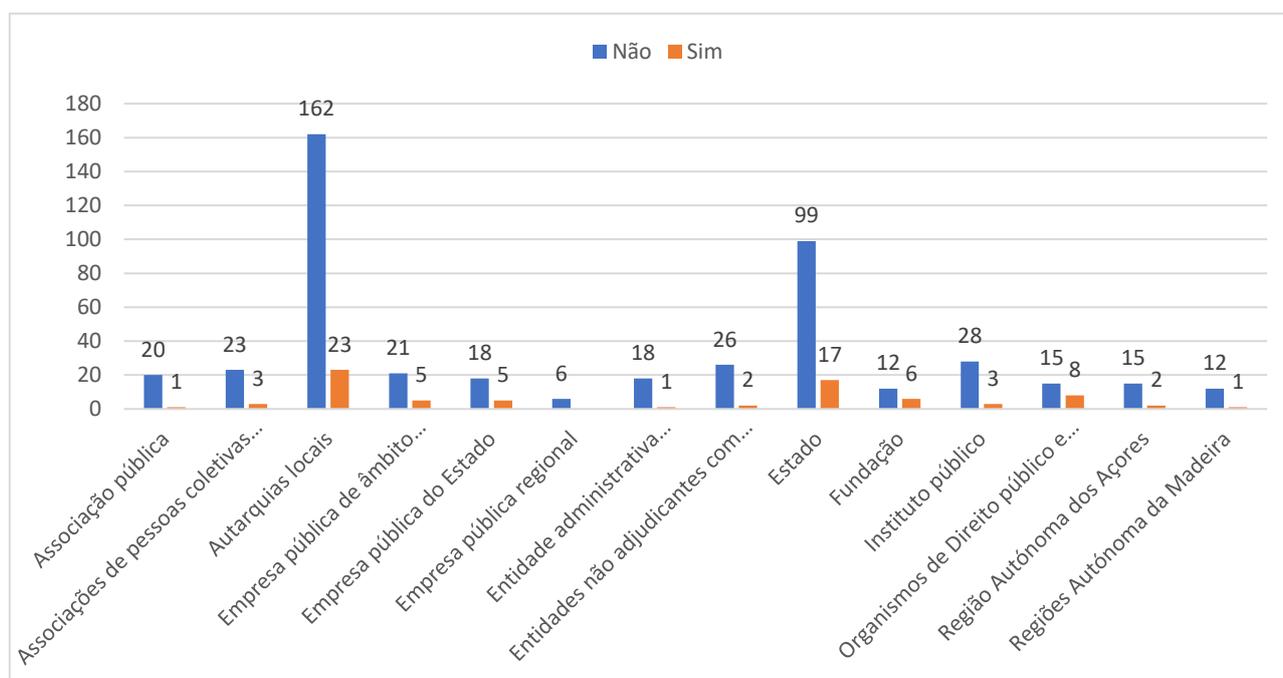
5.3 Indique se já recorreu às Medidas Especiais de Contratação Pública

- 207.** Quando questionadas sobre se, no âmbito das suas necessidades de contratação pública, já haviam, à data de realização do questionário, lançado mão das MEC, responderam 611 entidades adjudicantes, sendo que 87% das respostas apontavam para não terem as entidades adjudicantes ainda feito uso das medidas especiais previstas na Lei n.º 30/2021, contra apenas 13% (81 entidades adjudicantes) que afirmaram já ter recorrido às MEC.

208. A pouca divulgação pública das MEC, associada à novidade do regime jurídico, bem como o facto de o questionário ter sido realizado num momento relativamente precoce de vigência das MEC, são fatores que poderão explicar, em parte, o número tão baixo de respostas afirmativas.

209. As 611 respostas repartem-se da forma que melhor se ilustra no gráfico seguinte:

Gráfico 41



210. Em termos relativos, são os *Organismos de Direito público* e *Associações de Organismos de Direito público* e as *Fundações* os grupos de entidades adjudicantes em que a resposta afirmativa (embora minoritária) tem maior peso.

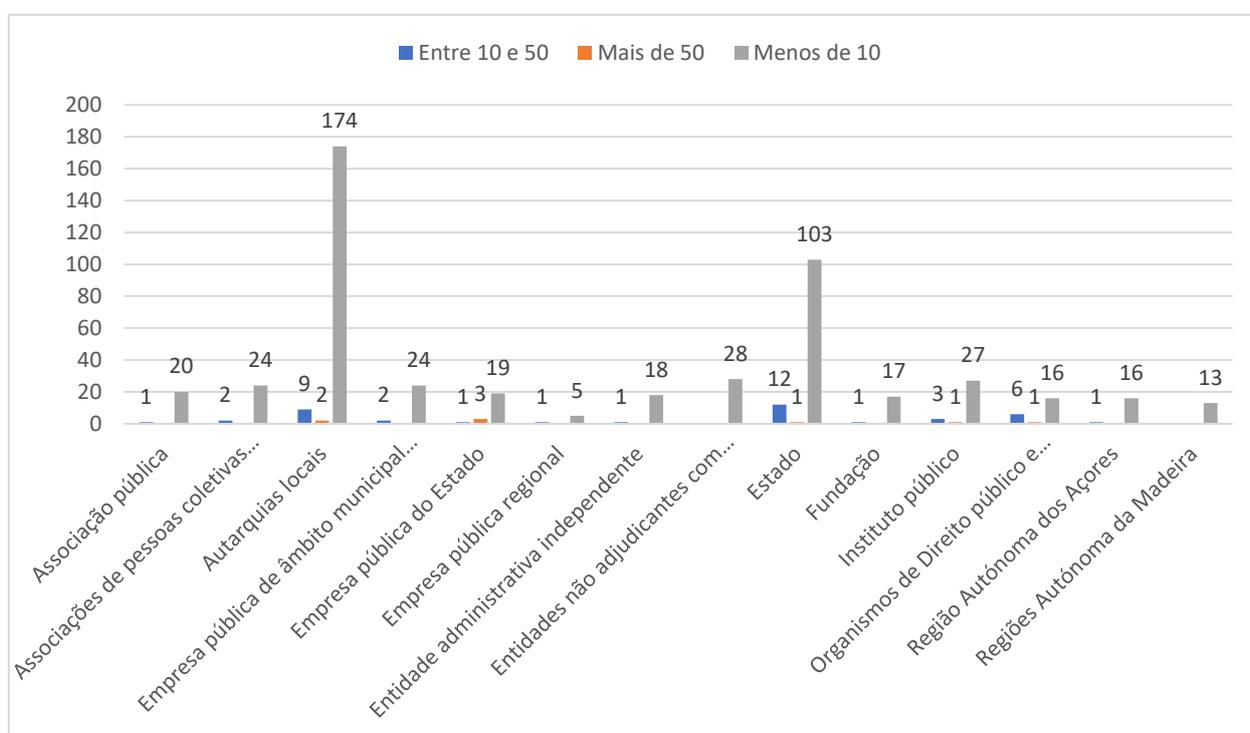
5.4 Indique o número de procedimentos por ano que espera lançar ao abrigo das Medidas Especiais de Contratação Pública

211. Das 611 respostas recebidas a esta questão, mais de 91% (559 respostas) foram no sentido de as entidades adjudicantes projetarem lançar menos de 10 procedimentos/ano ao abrigo das MEC, sendo que apenas 1% (9 respostas) respondeu

colocando-se no intervalo maior das respostas disponíveis (mais de 50 procedimentos MEC/ano).

- 212.** A distribuição das 611 respostas pelos grupos de entidades adjudicantes é a que se ilustra no gráfico seguinte:

Gráfico 42

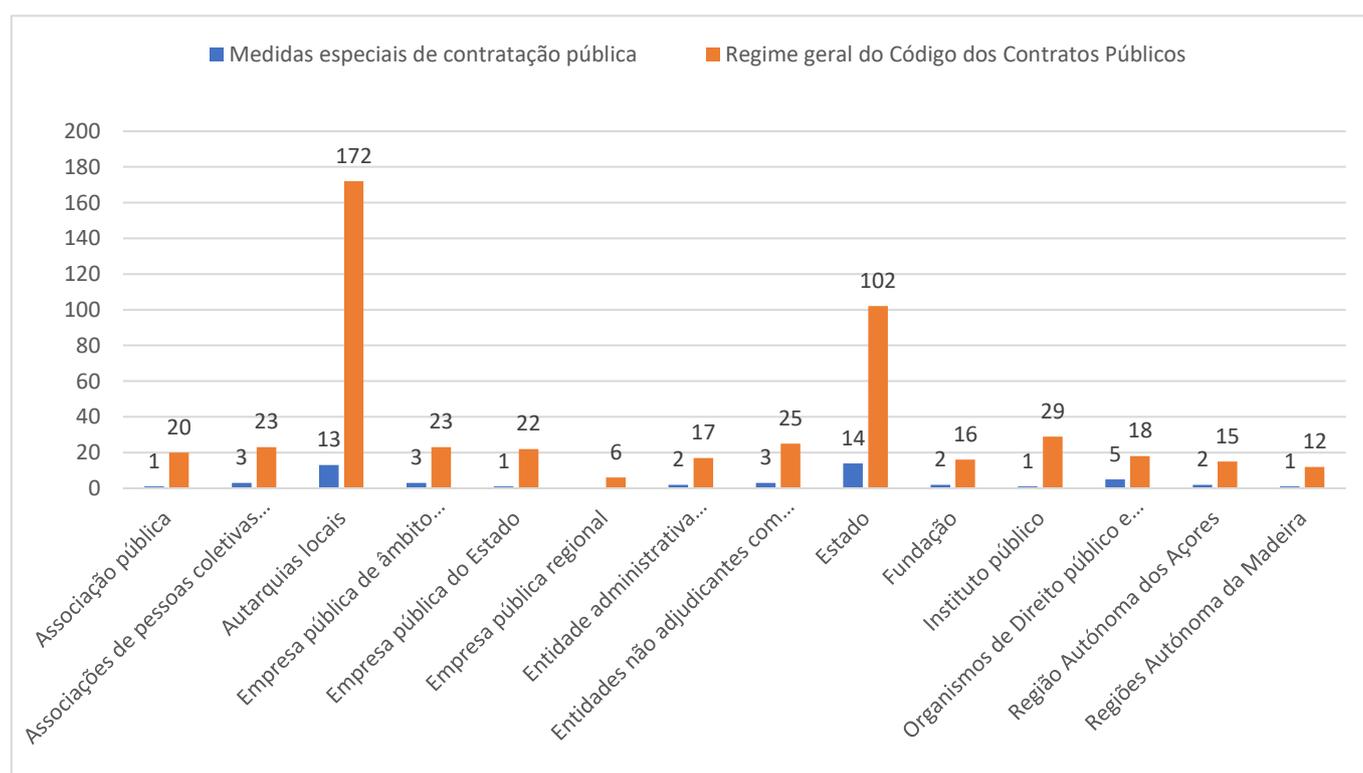


- 213.** Quando conjugados com as respostas dadas pelas mesmas entidades adjudicantes à questão 5.2 *supra*, os dados relativos à projeção e impacto das MEC na atividade de contratação pública das entidades adjudicantes respondentes parece ser ainda muito baixa. Também aqui o receio originado pelo efeito novidade do regime parece ter superado a atratividade que esteve na origem da criação das MEC, o que poderá ser invertido com a maior divulgação das MEC e do peso crescente que as mesmas poderão vir a representar na contratação pública.

5.5 Prefere aplicar o regime geral do Código dos Contratos Públicos ou as Medidas Especiais de Contratação Pública?

- 214.** Quando questionadas sobre qual dos regimes jurídicos disponíveis para a contratação pública preferiam — regime geral do CCP ou o regime das MEC — das 610 respostas obtidas 91% (556) refletem a preferência das entidades adjudicantes pelo regime do CCP, enquanto apenas 9% (54) declararam preferir o regime das MEC. O que anteriormente se referiu quanto às respostas dadas às perguntas 5.3. e 5.4. — sobre a baixa adesão das entidades adjudicantes ao regime jurídico das MEC — afigura-se-nos válido nesta questão, sendo que também aqui esse efeito poderá tender a diluir-se com o decurso do tempo.
- 215.** A distribuição das 610 respostas pelos grupos de entidades adjudicantes é a que se ilustra no gráfico seguinte:

Gráfico 43

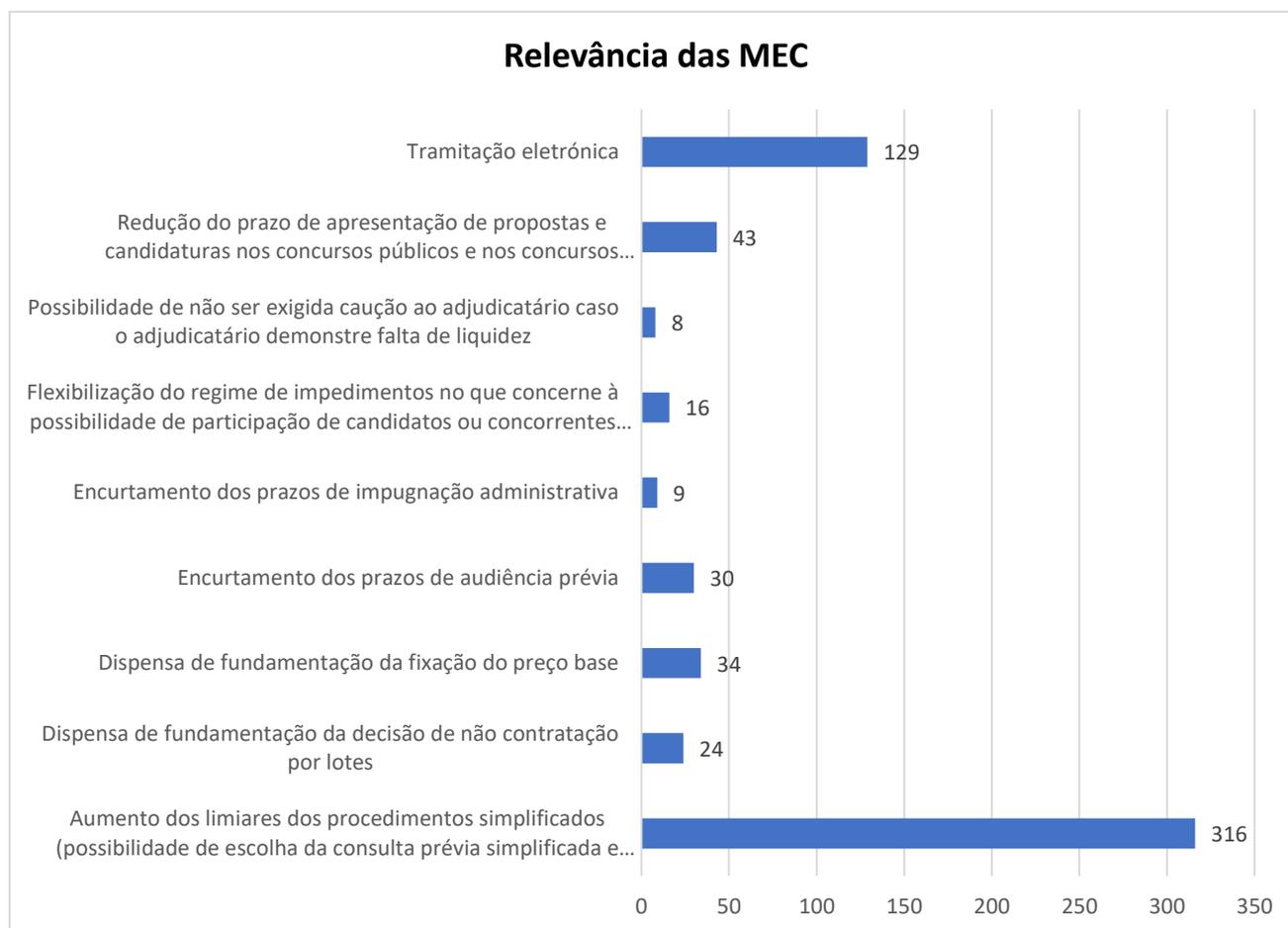


- 216.** De entre o universo de respostas recebidas é, ainda, generalizada a preferência declarada pelo regime jurídico do CCP, em detrimento do regime jurídico das MEC.
- 217.** Os grupos que declaram realizar maior número de procedimentos de contratação pública — *Estado e Autarquias locais* — são também os grupos em que encontramos mais entidades adjudicantes que declaram a sua preferência pelo CCP e, simultaneamente, os grupos em que encontramos mais entidades adjudicantes que declaram preferir o regime jurídico das MEC. A exceção a esta correlação encontramos-la no grupo *Organismos de Direito público e Associações de Organismos de Direito público*, em que a disparidade entre preferência pelo regime do CCP e das MEC é substancialmente menor.

5.6 Indique, na sua perspetiva, qual das seguintes é a medida especial de contratação pública mais relevante?

- 218.** Quando questionadas sobre qual, da sua perspetiva, constitui a MEC mais relevante, a resposta que logrou, manifestamente, maior consenso (316 respostas positivas num universo de 610 entidades respondentes) foi o aumento dos limiares dos procedimentos simplificados (possibilidade de escolha da consulta prévia simplificada e do ajuste direto simplificado em contratos com maior valor), seguida, algo surpreendentemente, pela obrigatoriedade de tramitação eletrónica da consulta prévia simplificada (129 respostas).
- 219.** Numa ordem de valores bastante inferior, a dispensa de fundamentação da decisão de redução do prazo de apresentação de propostas e candidaturas nos concursos públicos e nos concursos limitados por prévia qualificação com publicidade internacional, com base na urgência, obteve o 3º lugar de preferências (43 respostas), seguida da dispensa de fundamentação da fixação do preço base (34) e do encurtamento dos prazos de audiência prévia (30).
- 220.** A possibilidade de não ser exigida caução ao adjudicatário, caso o adjudicatário demonstre falta de liquidez, bem como o encurtamento dos prazos de impugnação administrativa, foram as medidas que obtiveram menor preferência (8 e 9 respostas, respetivamente).
- 221.** A distribuição das 610 respostas é a que se ilustra no gráfico seguinte:

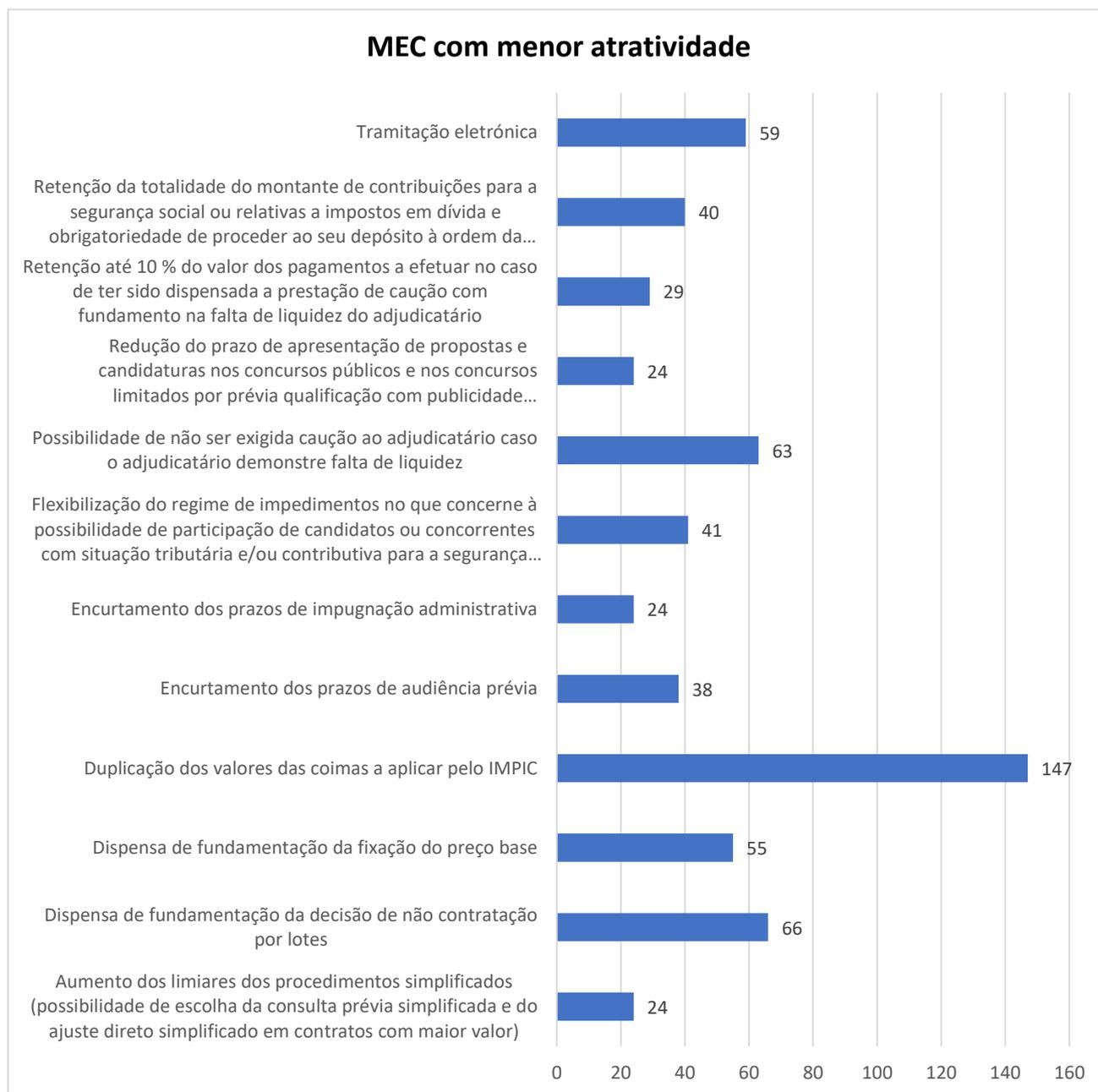
Gráfico 44



5.7 Indique, na sua perspetiva, qual das seguintes é a medida especial de contratação pública menos atrativa?

- 222.** Questionadas sobre qual, na sua perspetiva, é a medida especial de contratação pública menos atrativa, 147 entidades respondentes indicaram a duplicação das coimas a aplicar pelo IMPIC, muito provavelmente devido ao seu carácter sancionatório, ainda que as mesmas se apliquem apenas aos adjudicatários e não tenham, por conseguinte, impacto direto na atividade das entidades adjudicantes.
- 223.** A dispensa de fundamentação da decisão de não contratação por lotes foi a 2ª medida considerada menos atrativa (66 respostas), o que é consentâneo com as respostas dadas à questão 5.6, em que foi uma das medidas apontadas como tendo menor relevância.
- 224.** A possibilidade de não ser exigida caução ao adjudicatário, caso o adjudicatário demonstre falta de liquidez, foi, igualmente, considerada por 63 entidades adjudicantes a menos atrativa.
- 225.** Face às respostas dadas à questão 5.6, na qual a tramitação eletrónica da consulta prévia simplificada foi considerada como sendo das medidas mais relevantes (129 respostas), de realçar nesta questão que a tramitação eletrónica foi considerada como a medida menos atrativa por uma parte das entidades adjudicantes (59 respostas).
- 226.** A distribuição das 610 respostas é a que se ilustra no gráfico seguinte:

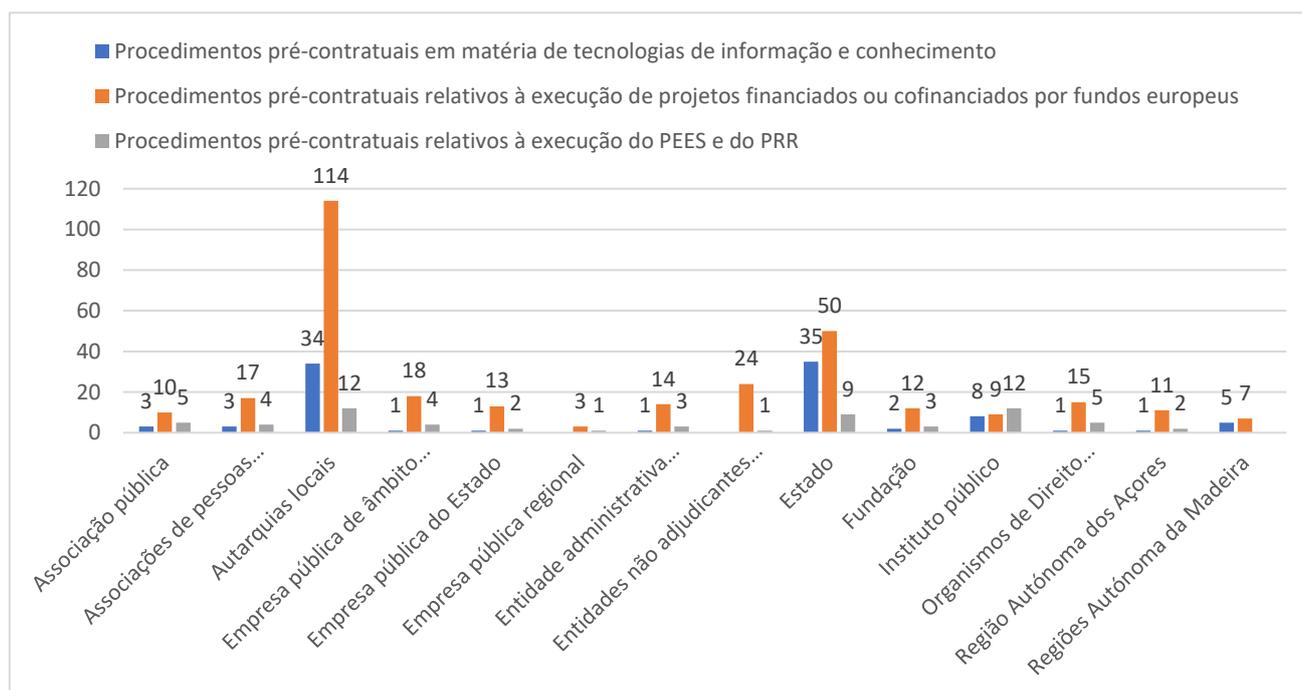
Gráfico 45



5.8 Qual dos procedimentos espera utilizar mais?

- 227.** Sobre a questão de saber qual das áreas dos procedimentos MEC prevê utilizar mais, a resposta largamente maioritária foi a da execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (347 respostas num universo de 610 entidades respondentes), seguida das *tecnologias de informação e conhecimento* (103) e da execução do *PEES e PRR* (71).
- 228.** Numa ordem de valores bastante diversa, correspondendo apenas a 6% das respostas, surgem os procedimentos dos *bens agroalimentares* (36) e os procedimentos pré-contratuais no âmbito do *setor da saúde e do apoio social* (35).
- 229.** Escassa relevância reveste a área dos procedimentos em matéria de *habitação e descentralização*, que corresponde a 2% das respostas (15), a que se segue os procedimentos do *SGIFR*, que só colheram 3 respostas positivas.
- 230.** A distribuição das áreas em que se prevê recorrer a mais procedimentos MEC pelos grupos de entidades adjudicantes é a que se ilustra no gráfico seguinte:

Gráfico 46

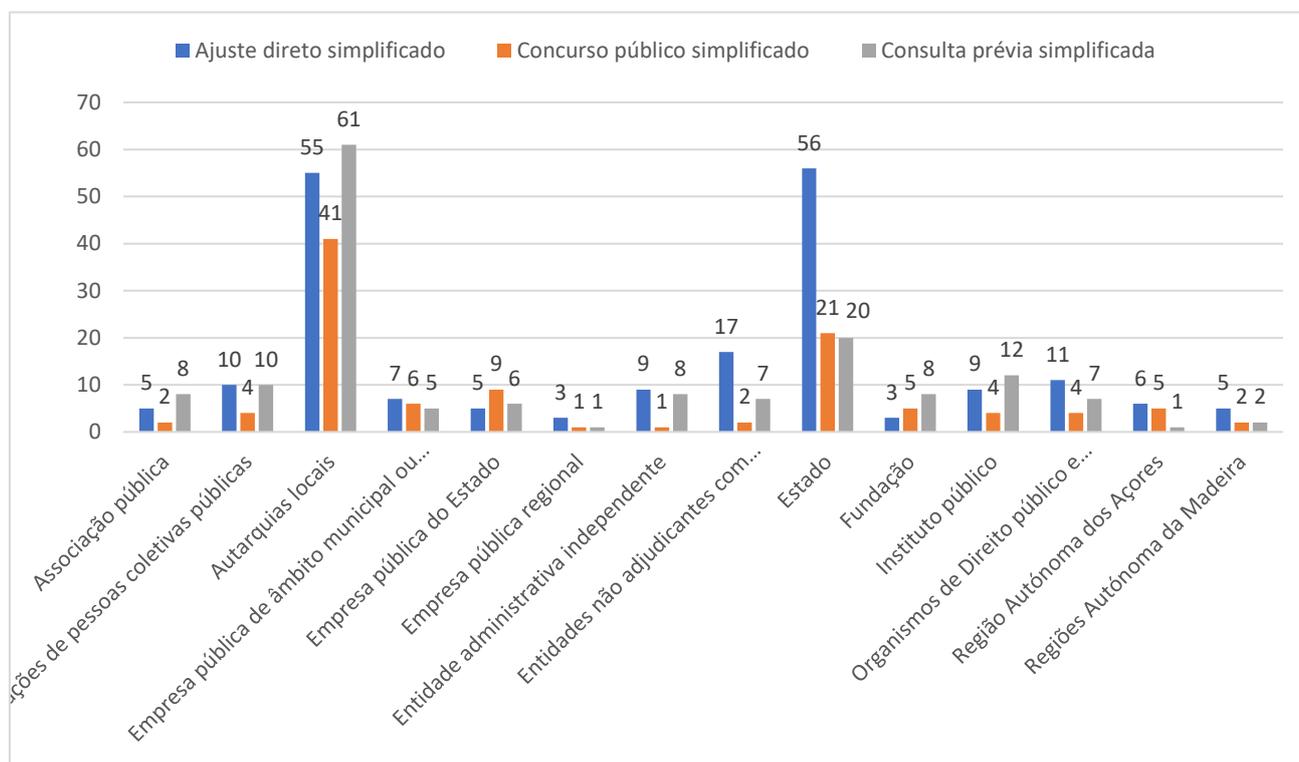


- 231.** Registe-se que a manifesta prevalência da previsão de utilização dos procedimentos pré-contratuais relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus*, seguida dos procedimentos em matéria de *tecnologias de informação e conhecimento* e, por último, relativos à execução do *PEES* e *PRR* é transversal às várias entidades adjudicantes.
- 232.** Lugar à parte merecem os *Institutos Públicos*, único caso em que os procedimentos relativos à execução do *PEES* e *PRR* ocupam o lugar cimeiro.

5.9 Qual o tipo de procedimento das medidas especiais de contratação que melhor se adequa à sua atividade/organização?

- 233.** Questionadas sobre qual o tipo de procedimento das MEC que melhor se adequa à sua atividade/organização, constata-se, numa panorâmica geral, uma preferência pelo ajuste direto simplificado (229 respostas), seguido da consulta prévia simplificada (170) e do concurso público simplificado (121). A ordem de preferências apresenta, porém, uma notável diversidade quando se atende ao tipo de entidade em causa.
- 234.** O procedimento que colheu menos respostas foi o concurso limitado por prévia qualificação (sendo considerado o mais adequado apenas por 5 entidades respondentes, o que perfaz 1% do universo das 610 respostas).
- 235.** A consulta prévia e o ajuste direto do artigo 7.º foram os segundos tipos de procedimentos menos apreciados (85 respostas, perfazendo somente 15%) o que poderá ser facilmente explicável por apenas poder ser aplicado e ter relevância para as entidades intervenientes no contexto do *SGIFR*.
- 236.** A ordem de preferências apresenta, porém, uma notável diversidade quando se atende ao tipo de entidade em causa, como se pode constatar pela distribuição das 610 respostas no gráfico seguinte:

Gráfico 47

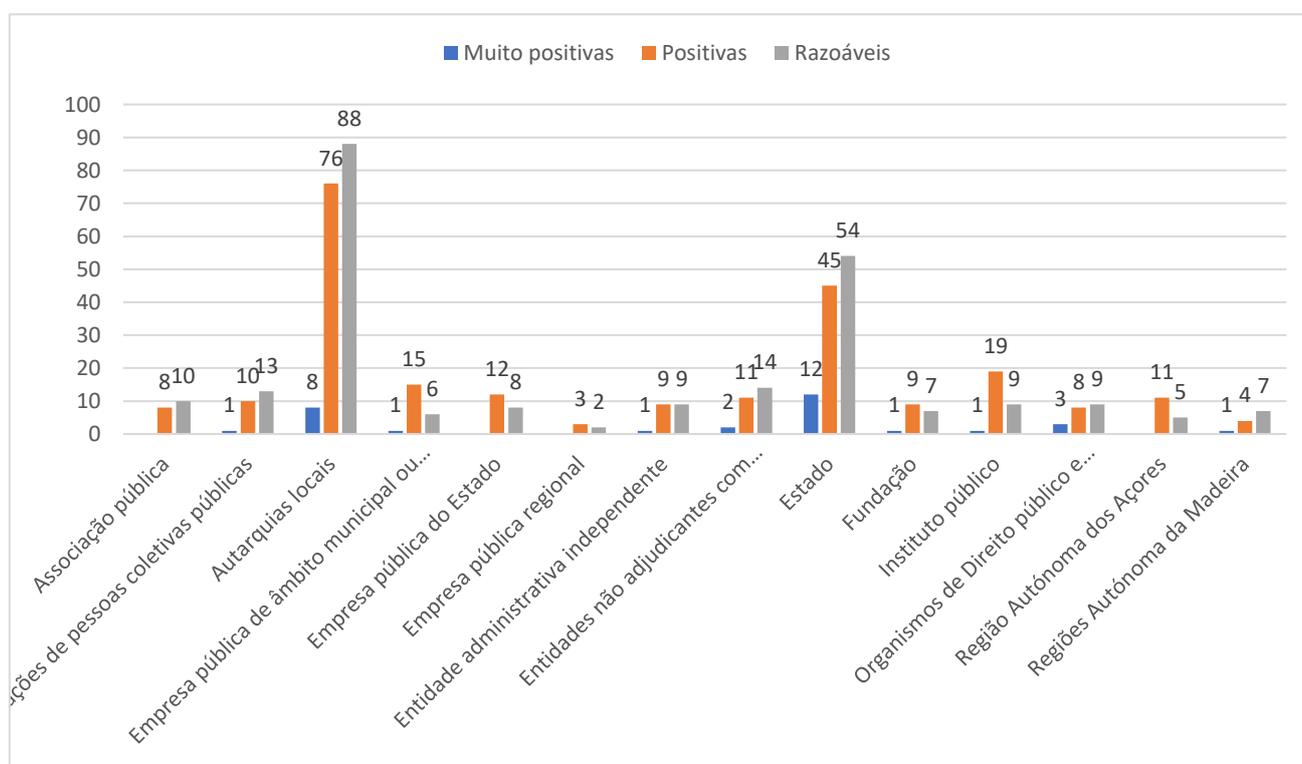


- 237.** As *Empresas públicas do Estado* manifestam preferência pelo concurso público simplificado, seguido do procedimento de consulta prévia simplificada e ajuste direto simplificado. As *Empresas públicas de âmbito municipal e intermunicipal*, dão lugar cimeiro ao ajuste direto simplificado, colocando-o quase a par do concurso público simplificado, que precede em relevância a consulta prévia simplificada.
- 238.** As *Associações públicas*, as *Autarquias locais*, as *Fundações* e os *Institutos públicos* consideram, ao invés, que a consulta prévia simplificada é o procedimento que melhor se adequa à sua organização.

5.10 Como classifica as medidas especiais de contratação pública?

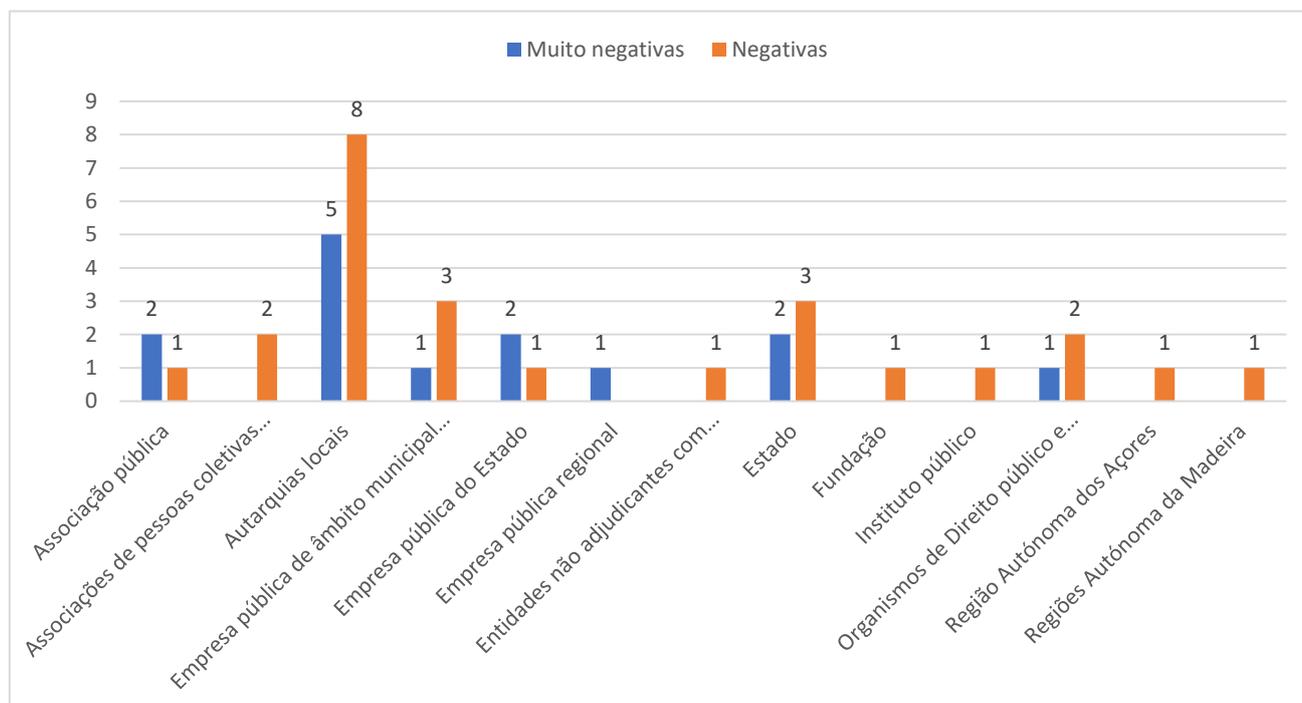
- 239.** No que concerne à questão relativa à classificação das MEC, as respostas são maioritariamente positivas, pese embora muitas das entidades respondentes as qualifiquem como sendo meramente razoáveis. Com efeito, das 610 entidades respondentes, 34 consideraram-nas muito positivas, 268 positivas e 267 razoáveis, só 27 tendo expressado uma apreciação negativa e 14 muito negativa.
- 240.** As apreciações positivas e razoáveis das MEC distribuem-se pelas entidades adjudicantes como se ilustra no gráfico seguinte:

Gráfico 48



- 241.** As apreciações negativa e muito negativa das MEC distribuem-se pelas entidades adjudicantes como se ilustra no gráfico seguinte:

Gráfico 49

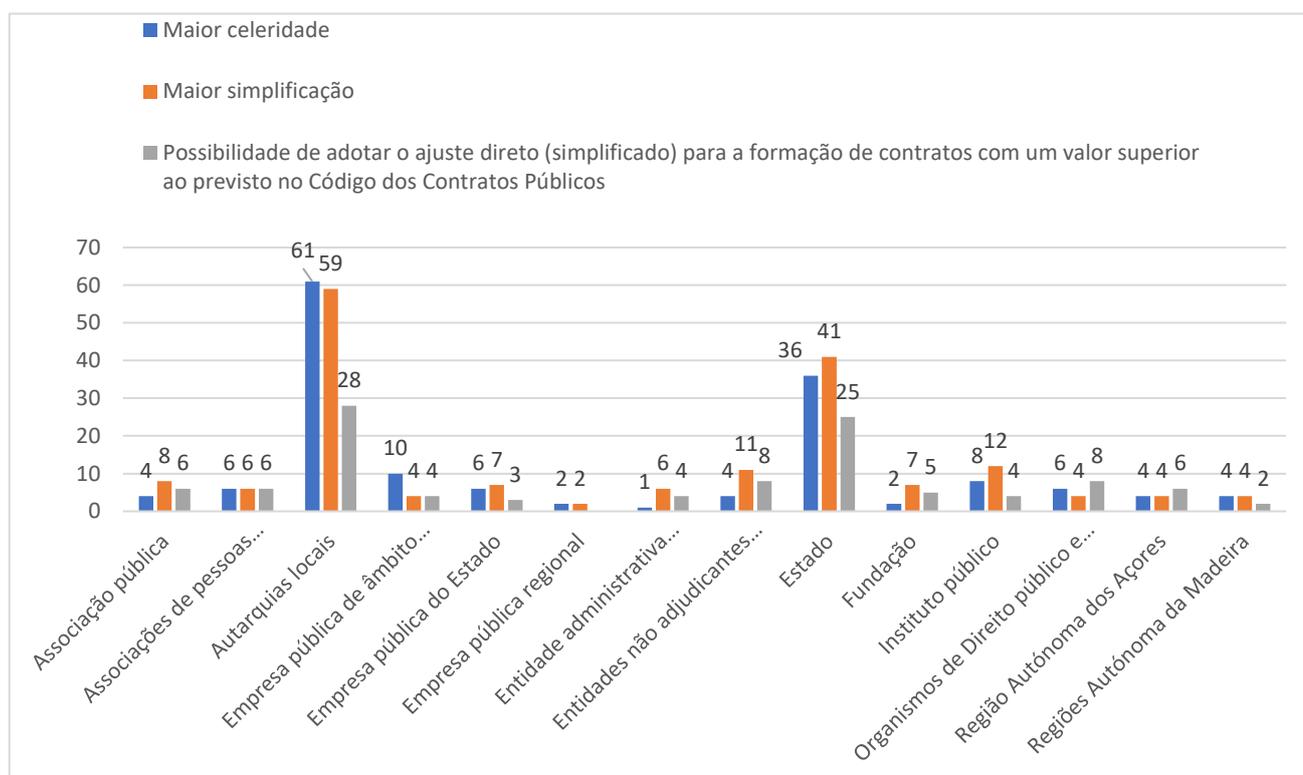


5.11 Qual dos seguintes fatores considera mais positivo no que respeita às Medidas especiais de contratação pública?

- 242.** Questionadas sobre qual o fator mais positivo no que respeita às MEC, 197 entidades consideram que seria a maior simplificação e 170 a maior celeridade.
- 243.** Na ordem de fatores considerados mais relevantes, a possibilidade de adotar o ajuste direto simplificado para a formação de contratos com um valor superior ao previsto no CCP colheu também um elevado número de respostas (123), seguido da possibilidade de adotar a consulta prévia simplificada para a formação de contratos com um valor superior ao previsto no mesmo Código (90 respostas, perfazendo um total de 15%).
- 244.** O maior escrutínio público foi o fator tido como menos relevante (5%), tendo obtido 30 respostas.

245. Os fatores considerados prevaletentes distribuíram-se pelas entidades adjudicantes conforme o gráfico seguinte:

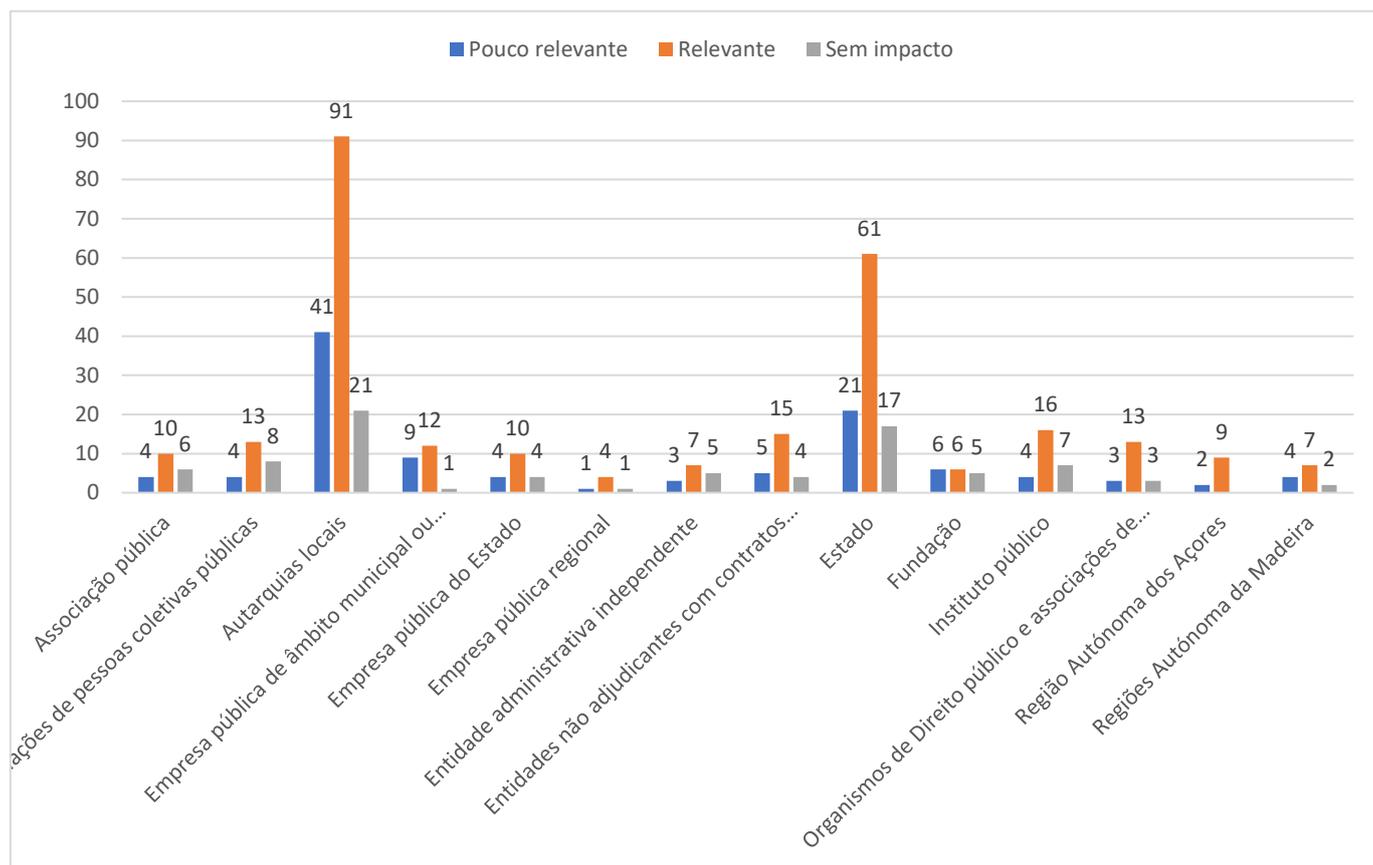
Gráfico 50



5.12 Como avalia o dever de admissão da participação de candidatos/concorrentes com a situação contributiva ou tributária não regularizada, com fundamento numa impossibilidade temporária de liquidez?

246. Quando questionadas sobre qual a avaliação que fazem sobre o dever de admissão da participação de candidatos/concorrentes com a situação contributiva ou tributária não regularizada, 610 entidades adjudicantes responderam, tendo 9% (56) das mesmas considerado “muito relevante” esse dever, enquanto 5% (31) optaram por responder “nada relevante”.
247. As respostas maioritárias, que mostram terem as entidades adjudicantes respondentes considerado a medida importante, repartem-se da seguinte forma:

Gráfico 51

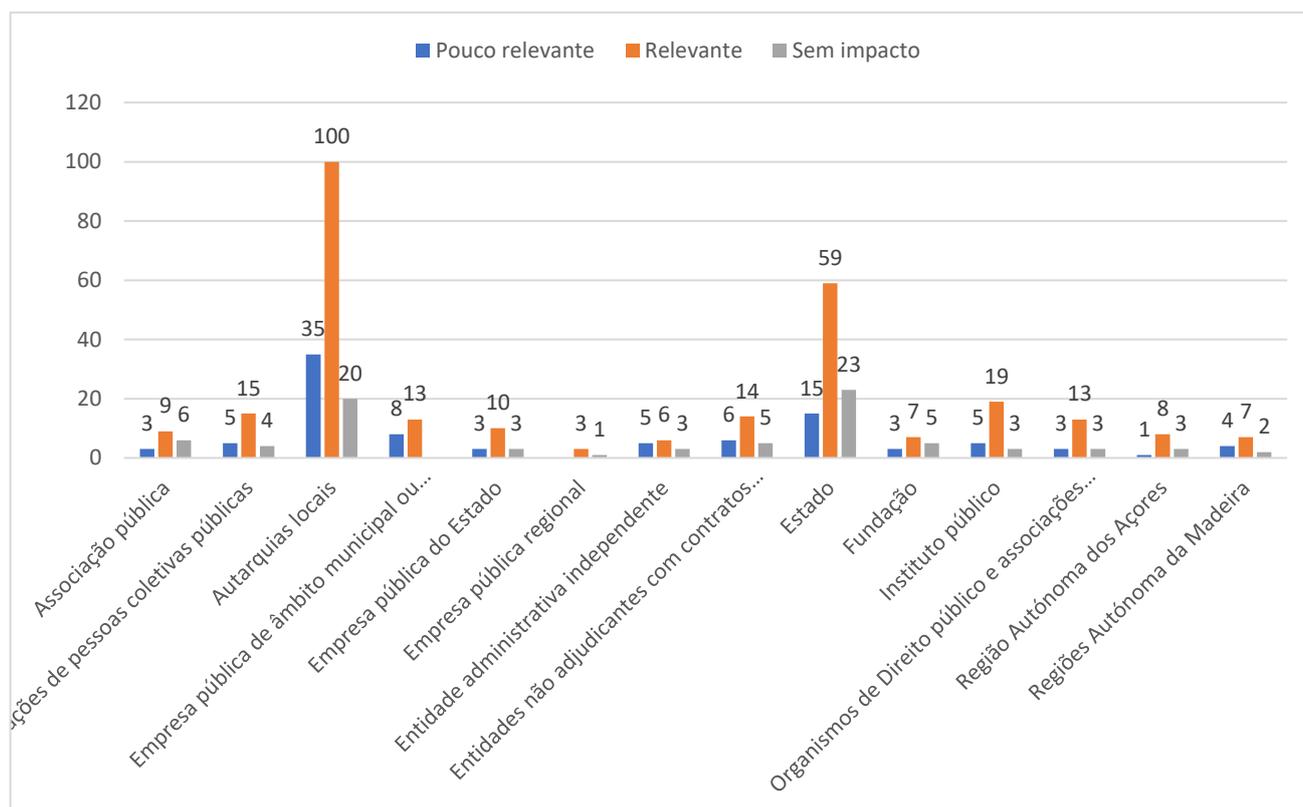


248. As entidades adjudicantes que mais responderam ao questionário, apresentam um alinhamento na preferência pelas respostas disponíveis.

5.13 Como avalia a possibilidade de dispensa da prestação de caução caso o adjudicatário demonstre falta de liquidez?

- 249.** Sobre a nova possibilidade de dispensa de prestação de caução aberta pela Lei n.º 30/2021 (nos casos em que o adjudicatário demonstre falta de liquidez), das 610 respostas recebidas, 10% (58) considerou-a “muito relevante”, enquanto 6% (39) afirmou considerar essa possibilidade “nada relevante”.
- 250.** Destaca-se a predominância em todos os grupos de entidades adjudicantes da opção “relevante”, o que poderá indiciar que, da parte das entidades adjudicantes, tal contribui para a promoção do aumento do número de candidatos/concorrentes em condições de participar nos procedimentos.
- 251.** As respostas maioritárias, repartem-se da seguinte forma:

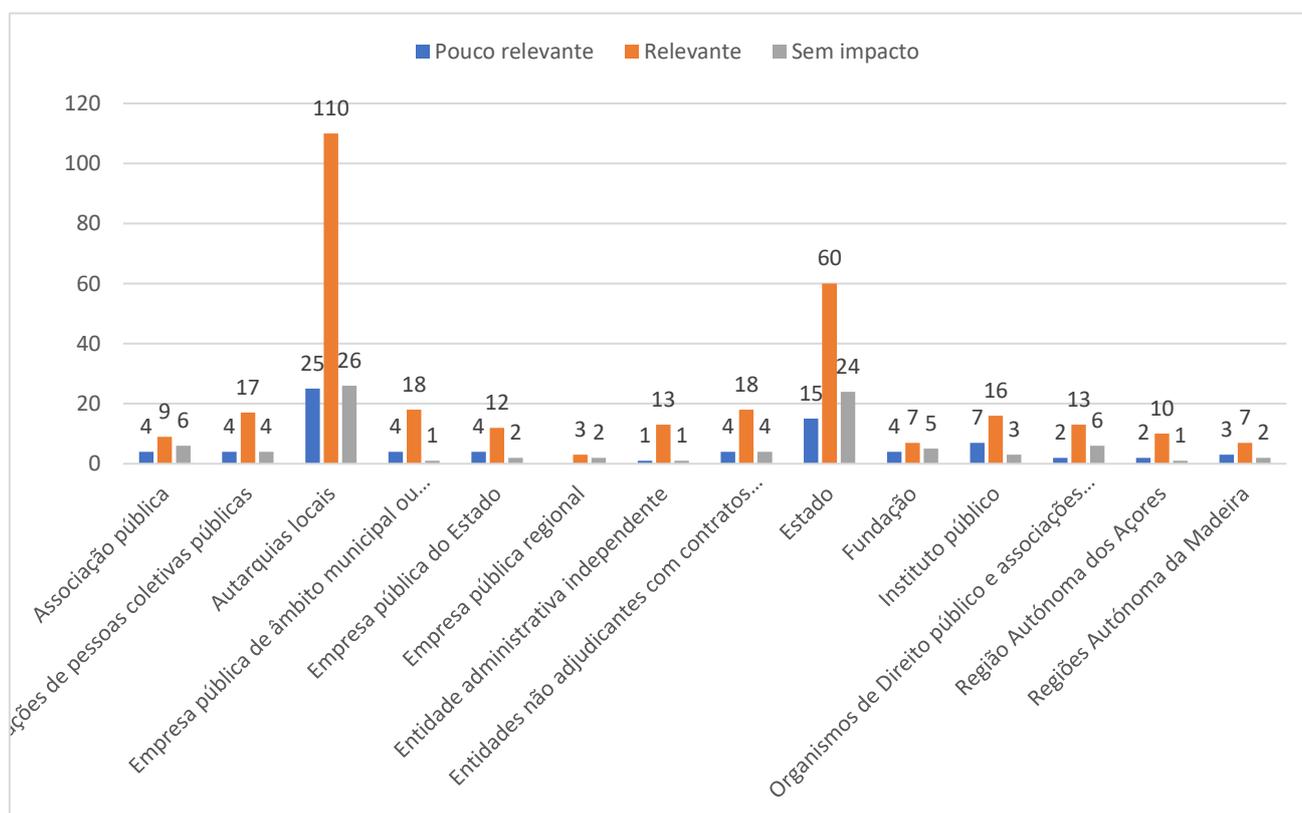
Gráfico 52



5.14 Como avalia a previsão da retenção até 10 % do valor dos pagamentos a efetuar, no caso de ter sido dispensada a prestação de caução com fundamento na falta de liquidez do adjudicatário?

- 252.** Sobre a previsão da retenção até 10% do valor dos pagamentos a efetuar aquando da dispensa de caução por falta de liquidez do adjudicatário, 10% das respostas (58) considerou-a “muito relevante”, enquanto 3% (21) afirmou considerar essa previsão “nada relevante”.
- 253.** As respostas maioritárias, também aqui (à semelhança da pergunta anterior) com predominância em todos os grupos de entidades adjudicantes da opção “relevante”, repartem-se da seguinte forma:

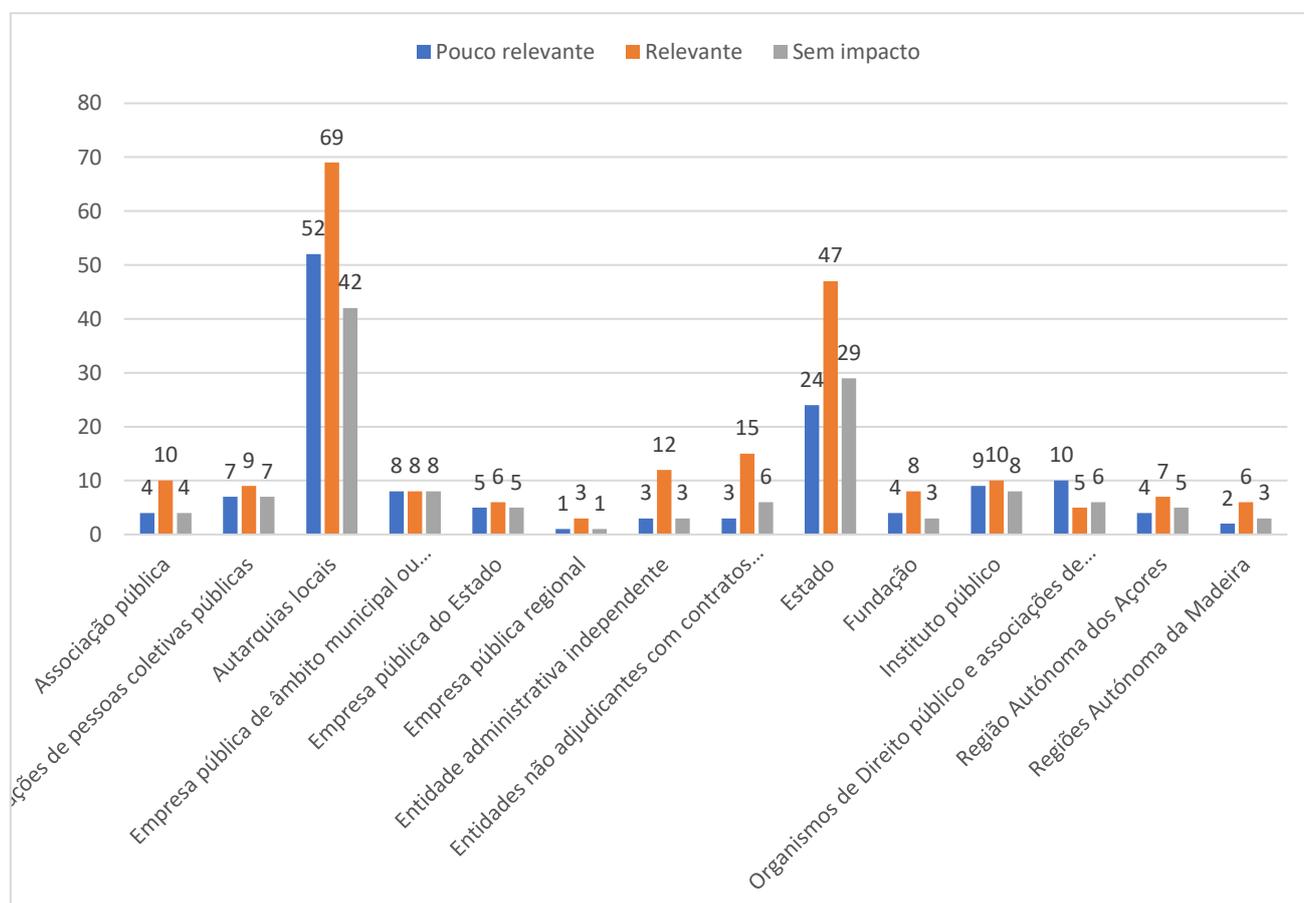
Gráfico 53



5.15 Como avalia a possibilidade de dispensa de fundamentação da decisão de não contratação por lotes?

- 254.** Sobre a nova possibilidade de dispensa de fundamentação da decisão de não contratação por lotes, das 610 respostas obtidas, 7% (43) considerou-a “muito relevante”, e 6% (34) afirmou considerar essa possibilidade “nada relevante”.
- 255.** Destaca-se que a opção “sem impacto” desta MEC é a segunda mais referenciada para muitos grupos de entidades adjudicantes.
- 256.** As respostas maioritárias repartem-se da seguinte forma pelos grupos de entidades:

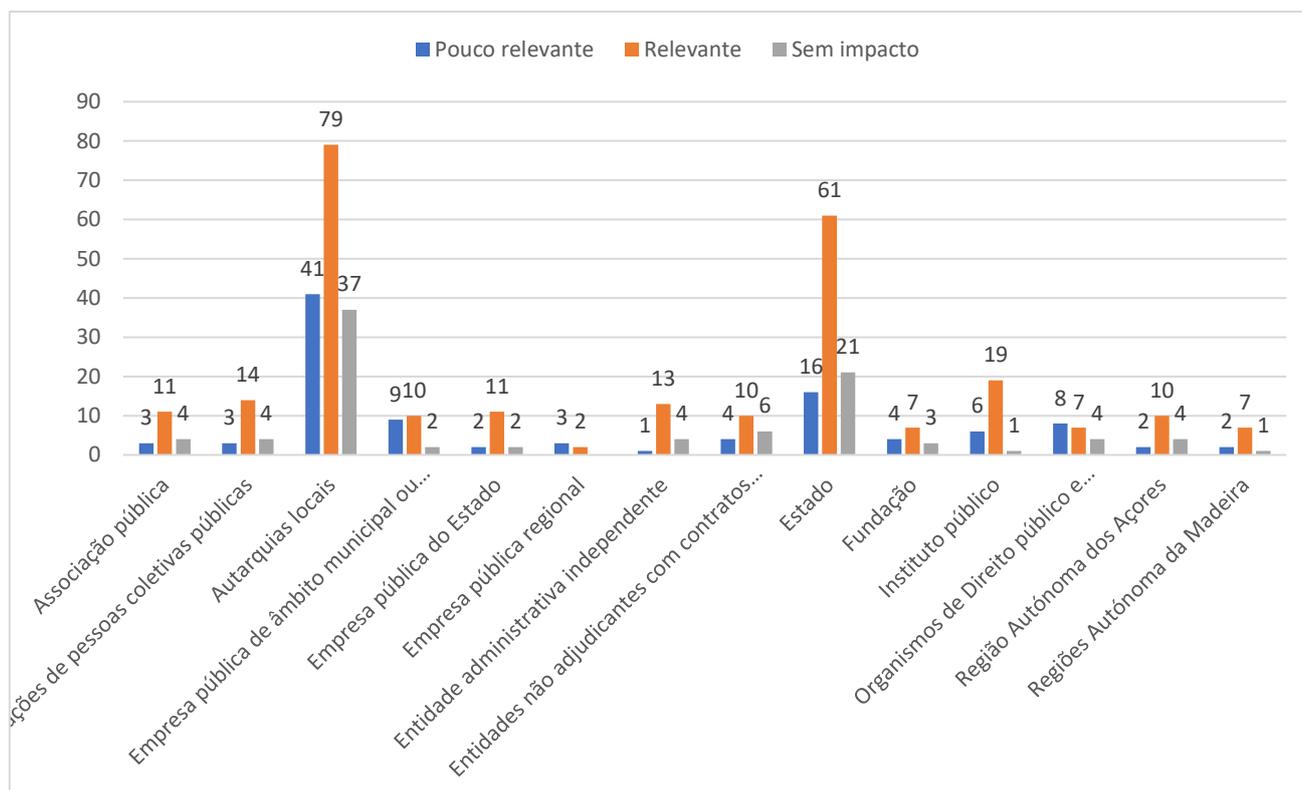
Gráfico 54



5.16 Como avalia a possibilidade de dispensa de fundamentação da fixação do preço base?

- 257.** Sobre a nova possibilidade de dispensa de fundamentação da fixação do preço base, das 610 respostas obtidas, 11% (43) considerou-a “muito relevante” e 5% (33) afirmou considerar essa possibilidade “nada relevante”.
- 258.** Nas respostas maioritárias as entidades adjudicantes parecem concordar com esta possibilidade, predominando de forma destacada a resposta que considera essa medida “relevante”. Tal poderá indiciar a valorização por parte das entidades adjudicantes desta dispensa, apesar de se manter o dever de fundamentação do valor do contrato, nos termos do n.º 7 do artigo 17º do CCP, utilizando, como referência preferencial, os custos médios unitários de prestações do mesmo tipo adjudicados em anteriores procedimentos promovidos pela entidade adjudicante, que constitui, simultaneamente, um dos referenciais previstos na lei para a fundamentação do preço base.
- 259.** Estes dados parecem ser aparentemente contraditórios com as respostas dadas pelas entidades adjudicantes à questão 5.21, na qual a consulta preliminar prevista no artigo 35ºA do CCP é a segunda figura mais valorizada como medida de mitigação dos riscos associados às MEC, constituindo a realização da consulta preliminar um referencial alternativo para fundamentar a fixação do preço base.
- 260.** Essas respostas repartem-se da seguinte forma pelos grupos de entidades:

Gráfico 55

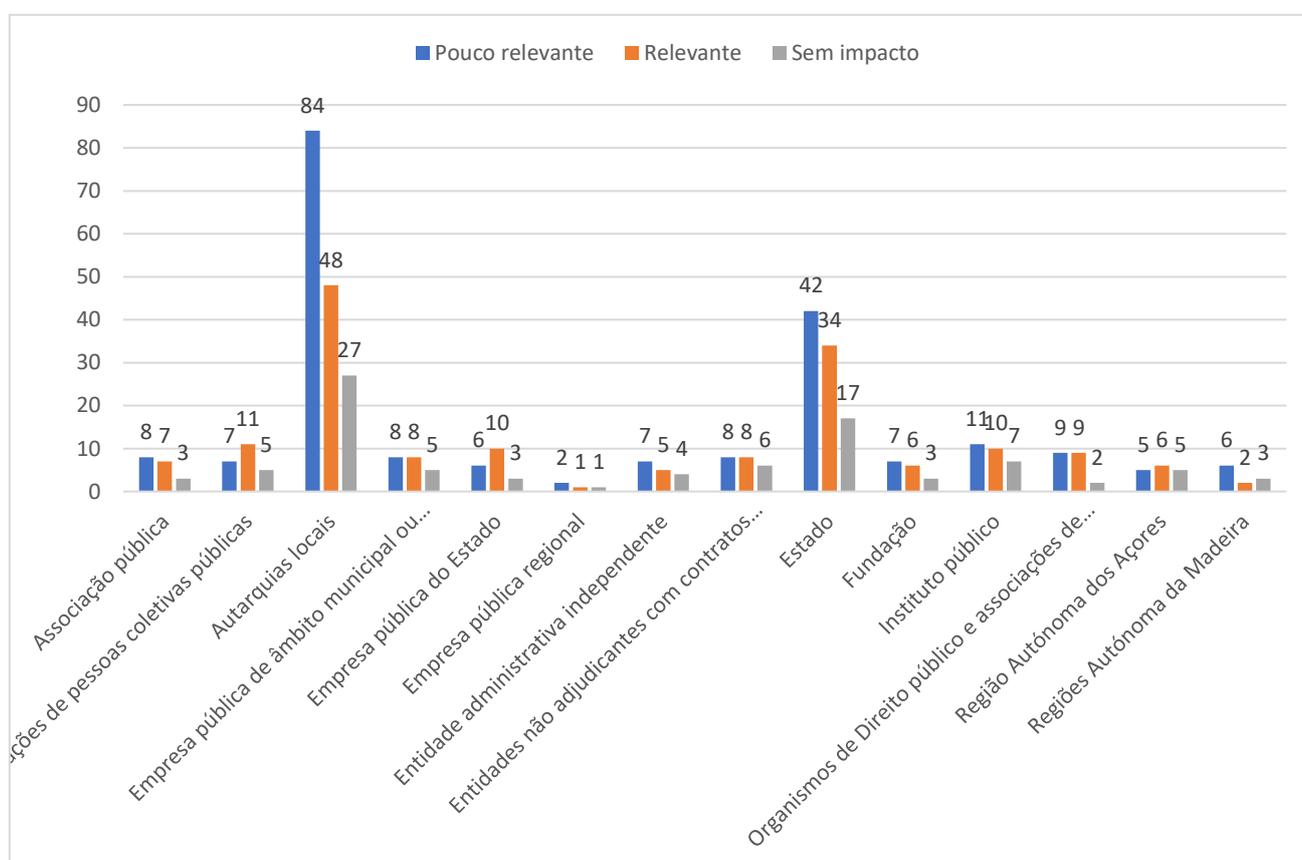


5.17 Qual a relevância das medidas especiais de contratação pública na atividade da sua entidade?

- 261.** A relevância das MEC mereceu, em larga medida, uma resposta que não reconhece importância significativa na atividade desenvolvida pelas entidades adjudicantes respondentes.
- 262.** Enquanto as Autarquias locais e o *Estado* seguem essa tendência de não reconhecer relevância às MEC, nota-se que as *Empresas públicas do Estado*, ao invés, registam um número maioritário de respostas que apontam para a relevância das MEC.
- 263.** O pouco conhecimento do quadro legal das MEC, decorrente do seu curto período de vida, pode ter concorrido para essa apreciação pouco virtuosa por parte das entidades adjudicantes, situação que, naturalmente, poderá vir a alterar-se com o decorrer do tempo.

264. As respostas extremas — “nada relevante” e “muito relevante” — acolheram apenas 13% (81) e 2% (15), respetivamente, das respostas recebidas. Os restantes 85% distribuem-se da seguinte forma:

Gráfico 56



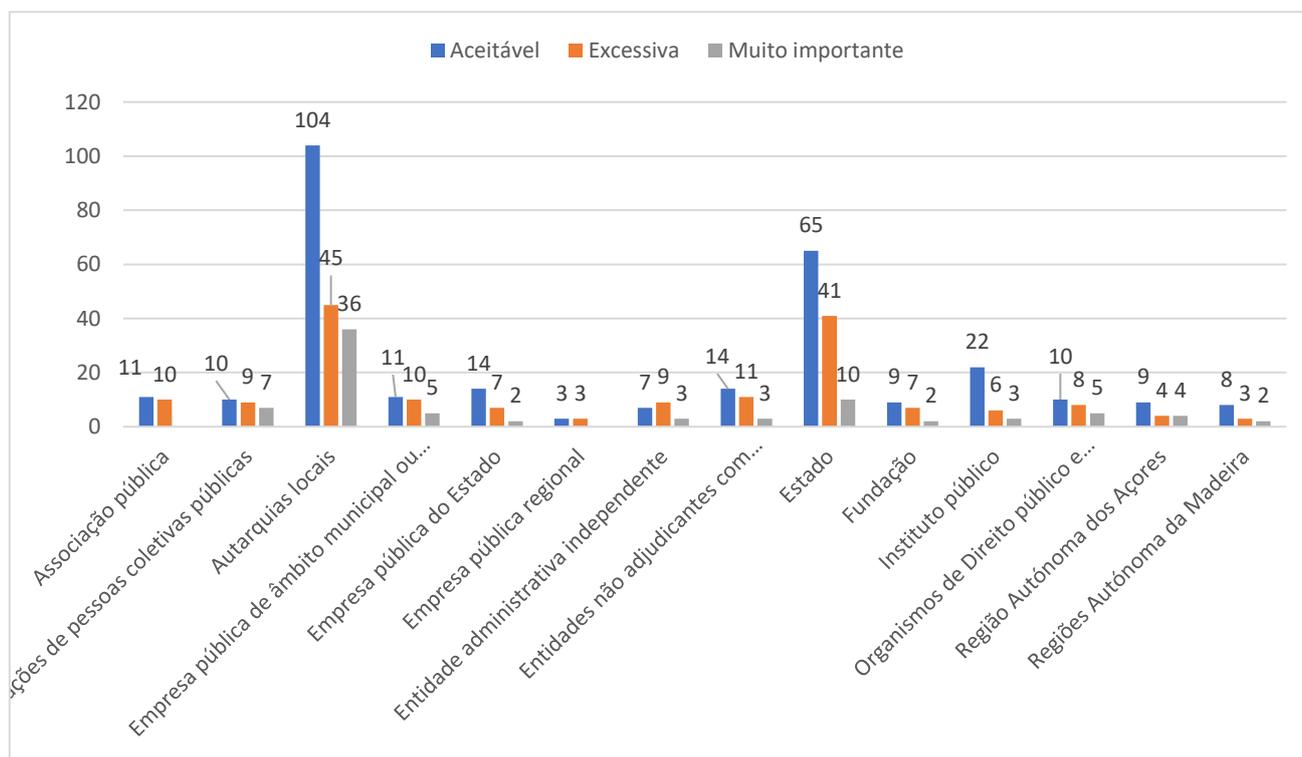
5.18 Como avalia a exigência de comunicação cumulativa dos contratos celebrados ao abrigo do regime das medidas especiais de contratação no Portal Base e ao Tribunal de Contas?

265. Tendo a exigência de comunicação cumulativa dos contratos celebrados ao abrigo do regime das MEC no Portal Base e ao TdC sido sinalizada como um aspeto crítico por diversos intervenientes na contratação pública, a questão colocada às entidades adjudicantes reveste-se de particular interesse e pertinência.

266. A maioria das entidades adjudicantes (327) afirmam, porém, que é aceitável este duplo reporte de informação, o que corresponde a 54% das entidades respondentes, sendo de registar o posicionamento favorável manifestado quer pelas *Autarquias locais*, quer pelo *Estado*.

267. Este alinhamento mantém-se com o mesmo perfil nas restantes entidades adjudicantes como o gráfico seguinte ilustra:

Gráfico 57

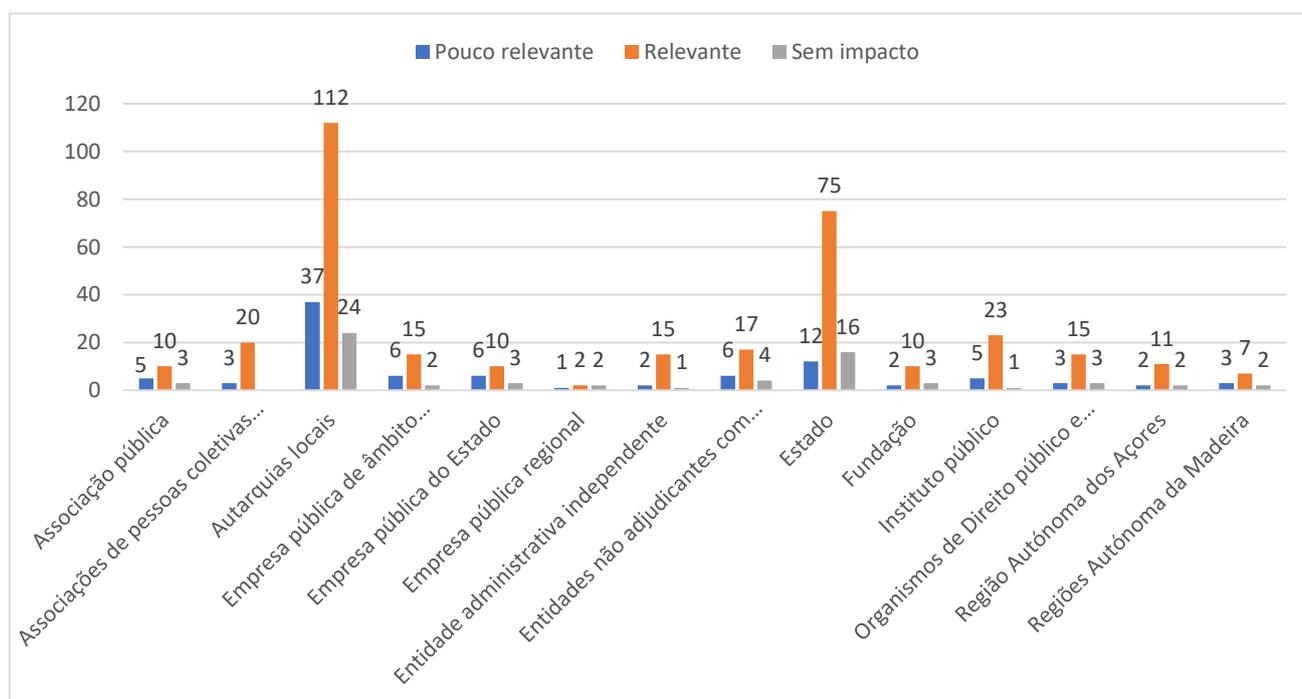


5.19 Como avalia o contributo das Medidas especiais de contratação pública para os objetivos de estímulo da economia e absorção dos fundos europeus?

268. Não obstante se traduzirem em objetivos diferenciados, optou-se por incorporar na mesma questão os objetivos de “estímulo da economia” e “absorção dos fundos europeus” para uma maior simplificação do questionário.

- 269.** A maioria das entidades adjudicantes (379, correspondentes a 62% das entidades respondentes) entende as MEC como “relevantes” para os objetivos de estímulo da economia e absorção dos fundos europeus, enquanto nos extremos temos percentagens pouco significativas que consideram “muito relevante” (28), que correspondem a 5%, e “nada relevante” (25), representativas de apenas 4%.
- 270.** Esta apreciação positiva pode traduzir um conjunto de elevadas expectativas, designadamente no que concerne à aplicação do *PRR*, enquanto instrumento privilegiado e estruturante de apoio à economia portuguesa no curto prazo.
- 271.** Este registo mantém-se com o mesmo perfil nas restantes entidades adjudicantes, como o gráfico seguinte ilustra:

Gráfico 58



5.20 Qual o maior risco que identifica na utilização das medidas especiais de contratação pública?

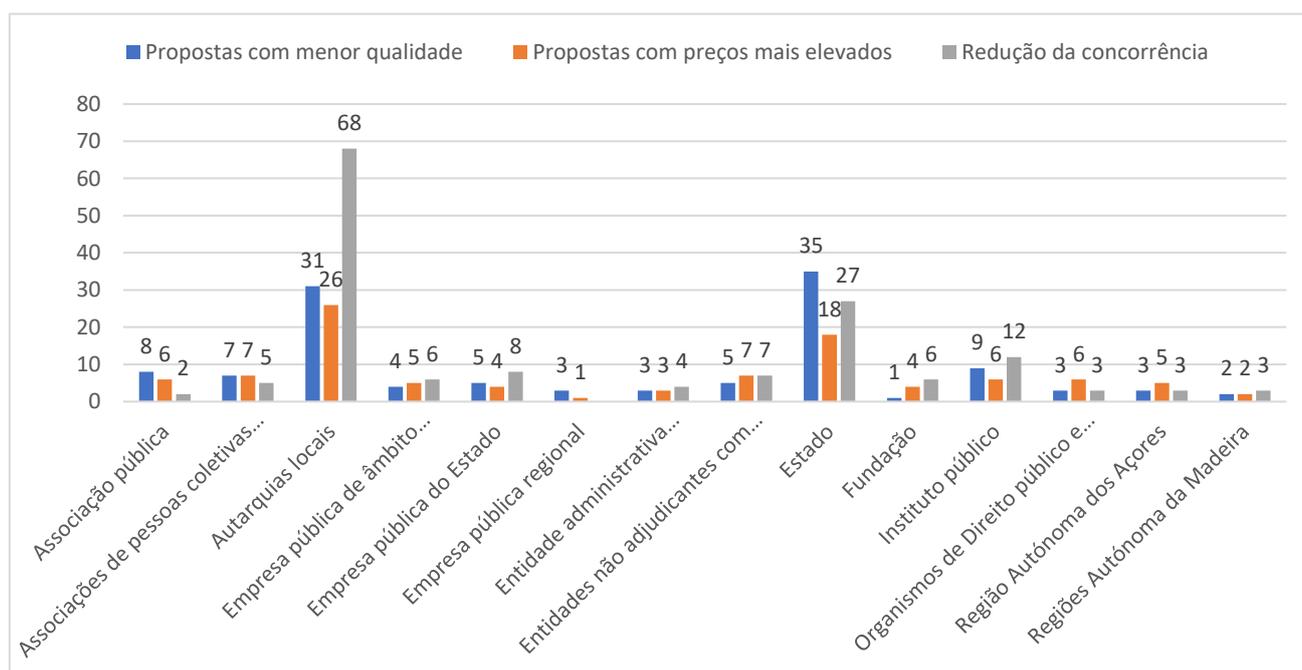
- 272.** Em termos agregados, o maior risco que foi identificado pelas entidades adjudicantes na utilização das MEC foi a “redução da concorrência” (165),

correspondentes a 27%, seguida da apresentação pelos concorrentes/candidatos de “propostas com menor qualidade” (134), correspondente a 22% e de “propostas com preços mais elevados” (112, correspondentes a 18%), o que denota (ainda) a primazia do fator preço (também subsumido na concorrência) sobre a eficiência/qualidade.

273. Ainda assim, é interessante salientar que enquanto nas *Autarquias locais* predomina o risco de “redução da concorrência”, no *Estado* esse lugar é ocupado pelas “propostas de menor qualidade”.

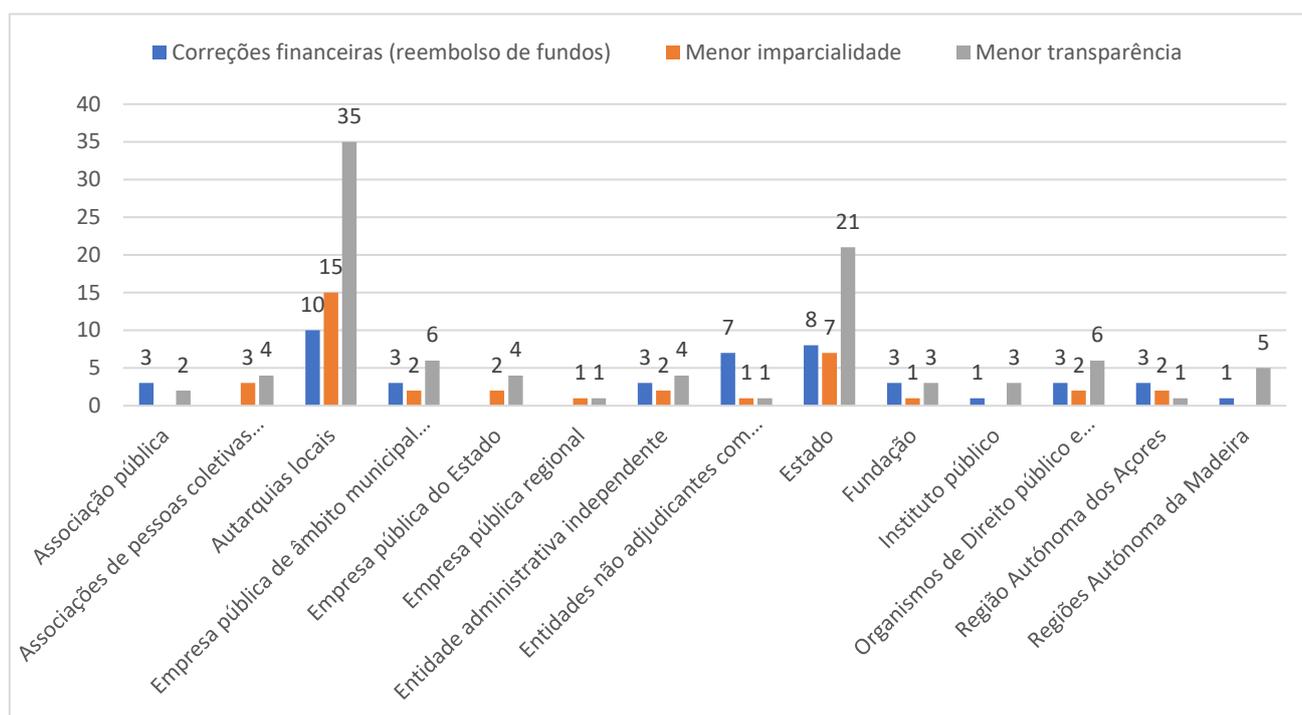
274. As três opções mais escolhidas dividem-se assim:

Gráfico 59



275. No que respeita às 3 opções menos escolhidas ilustradas no gráfico seguinte, importa evidenciar o lugar modesto ocupado pelo risco de “correções financeiras (reembolsos de fundos)” com apenas 51 respostas (8%), o que pode indiciar uma perceção errada do risco associado à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* e de execução do *PRR*, que não deveria ser negligenciado.

Gráfico 60

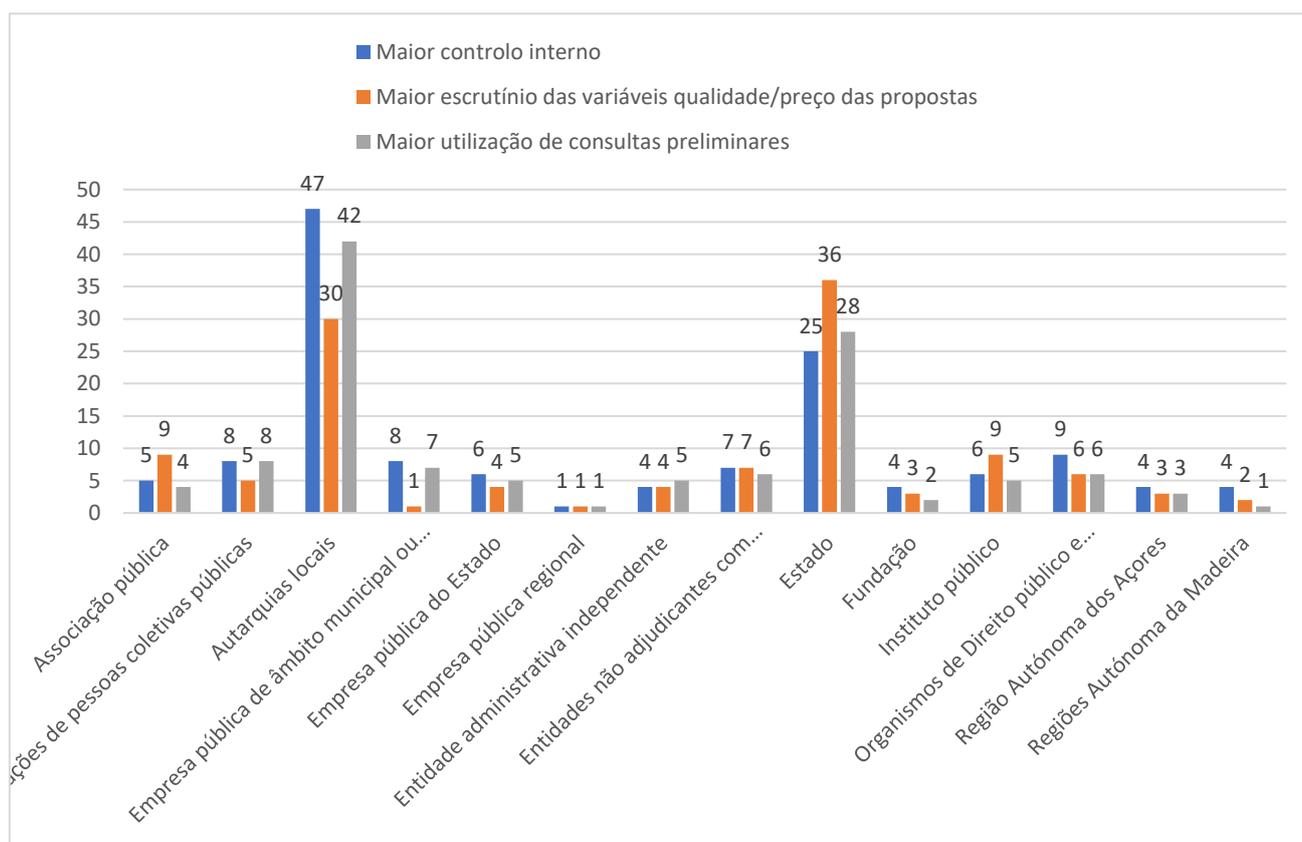


5.21 Considerando os riscos identificados na questão anterior, qual das seguintes medidas de mitigação se afigura mais importante?

- 276.** Entroncando com a questão antecedente, questionou-se as entidades adjudicantes quanto aos “remédios” mais importante para fazer face aos riscos enunciados. A medida de mitigação mais respondida foi o “maior controlo interno” com 148 respostas, correspondentes a 25%. Este resultado demonstra a crescente preocupação em termos de *governance* das entidades adjudicantes e revela uma evolução positiva na responsabilização do decisor público.
- 277.** Com resultados de cerca de 22%, surgem a “maior utilização das consultas preliminares” e o “maior escrutínio das variáveis qualidade/preço das propostas” com 133 e 132 respostas, respetivamente.

278. As 3 opções mais escolhidas repartem-se da seguinte forma:

Gráfico 61

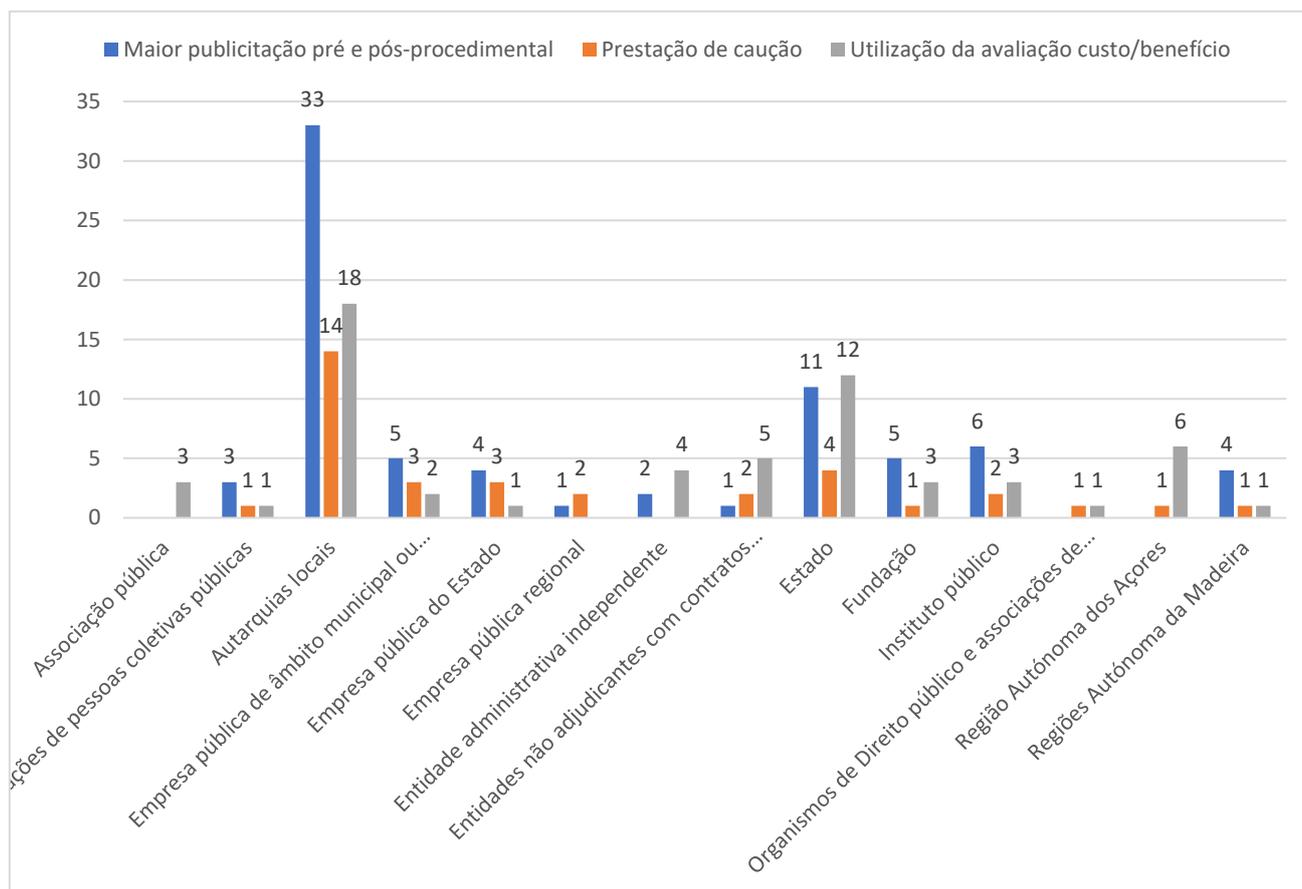


279. No que respeita às 3 respostas menos escolhidas ilustradas no gráfico seguinte, importa evidenciar o lugar modesto ocupado pela “utilização da avaliação custo/benefício” com apenas 74 respostas (12%), em contradição com as boas práticas da contratação pública bem como com as recomendações das organizações internacionais sobre aplicação dos fundos europeus²⁹.

280. Saliente-se, por último, o resultado da “prestação de caução” com apenas 39 respostas (6%) em aparente dissonância com o resultado superlativo obtido pelo “maior controlo interno”, que poderá corresponder a alguma “pressão” por parte dos adjudicatários relativamente à prática da (não) prestação de caução.

²⁹ Vide “Economic Survey de Portugal”, OCDE, dezembro de 2021.

Gráfico 62





6. Boas Práticas e Sinais de Alerta

6.1 Boas Práticas

1

- A entidade adjudicante deve, previamente ao início do procedimento, **avaliar os riscos e os benefícios de escolher procedimentos simplificados**

2

- O objetivo de interesse público subjacente à escolha de procedimento simplificado baliza as medidas de simplificação que a entidade adjudicante pretende usar, **devendo apenas ser escolhidas medidas necessárias e indispensáveis** àquele objetivo

3

- As medidas de simplificação** (*e.g.* dispensa de fundamentação da decisão de não contratação por lotes e dispensa de fundamentação de fixação do preço base), **deverão ser usadas com parcimónia**, pois poderão gerar entropia decorrente de litigância que anule a maior celeridade subjacente às MEC

4

• A CIMEC alerta os responsáveis das entidades adjudicantes para os riscos inerentes à **não fundamentação da decisão de não contratação por lotes e não fundamentação de fixação do preço base**, mormente em sede de processos de fiscalização externa. Neste contexto, e sempre que possível, **essa fundamentação deverá ser apresentada**

5

• Mais concorrência permite às entidades adjudicantes obter condições mais favoráveis (e.g. preços mais baixos, mais qualidade) e uma forma mais eficiente de gestão pública. Neste contexto, **devem ser adoptados procedimentos concorrenciais** sempre que possível, ou apresentar fundamentação quando se verifique decisão contrária

6

• Considerando os riscos dos procedimentos simplificados (i.e. menor concorrência, transparência e imparcialidade), **deverão ser implementadas medidas mitigadoras**, por ex., no procedimento de consulta prévia simplificada convidar um número superior a 5 entidades

7

• A CIMEC alerta as entidades adjudicantes para os riscos inerentes à **dispensa do dever especial de fundamentação** (avaliação de custo-benefício), constante do n.º 4 do artigo 36º do CCP. Neste contexto, e sempre que possível, **essa fundamentação deverá ser apresentada**

8

• A CIMEC recomenda que as entidades adjudicantes adoptem **medidas de publicidade adequadas**, especialmente no caso de contratos com interesse transfronteiriço certo

9

• A CIMEC recomenda que as entidades adjudicantes **cumpram o dever de fundamentação da decisão de escolha das entidades que convidam** no âmbito de procedimentos MEC

10

•A CIMEC sugere que seja **aferido o preenchimento dos requisitos de dispensa da prestação de caução** previstos na lei e, caso os mesmos se verifiquem e se opte pela dispensa, deve proceder à **retenção de até 10% dos pagamentos**

11

•O CIMEC alerta os responsáveis das entidades adjudicantes para a necessidade de **assegurar o financiamento europeu** antes dos procedimentos com aplicação das MEC serem lançados, bem como para o escrupuloso **cumprimento das regras de financiamento das despesas**

12

•Os contratos celebrados na sequência de procedimentos simplificados devem ser **remetidos para o Tribunal de Contas** através da aplicação eContas-MECP (<https://econtas.tcontas.pt/extgdoc/login/login.aspx>.) **até 10 dias após a celebração** (acompanhados do processo administrativo), uma vez que isso é condição da sua eficácia para efeitos de pagamentos

13

•Os procedimentos e os contratos MEC devem ser registados no Portal Base, incluindo os ajustes diretos simplificados e as consultas prévias simplificadas que não tenham tramitado em plataforma eletrónica

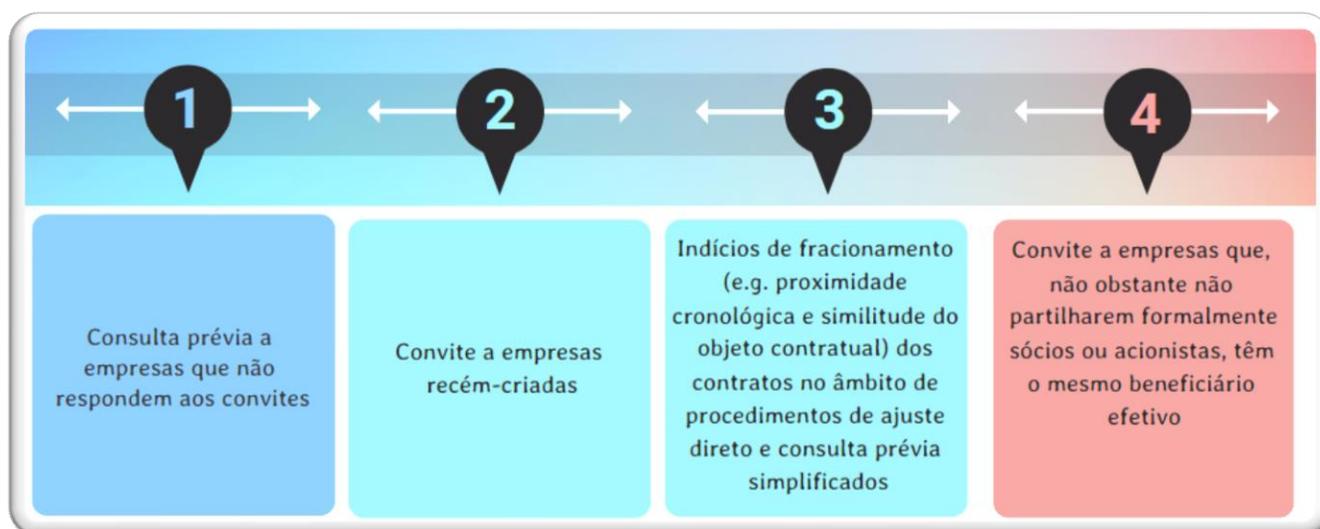
14

•Não deve ser utilizada, no âmbito de concursos públicos e concursos limitados por prévia qualificação com publicidade internacional, a dispensa de fundamentação da urgência para reduzir o prazo de apresentação de propostas, previsto na alínea d) do artigo 2º, devendo, por imperativo comunitário, as entidades adjudicantes fundamentar devidamente a urgência

15

•Também quando promovem procedimentos MEC, devem ser as entidades adjudicantes a criar mecanismos de controlo interno dos limites trienais a que estão sujeitos a consulta prévia e o ajuste direto

6.2 Sinais de Alerta



281. A CIMEC tem por missão acompanhar e fiscalizar os procedimentos adotados ao abrigo das MEC, bem como a celebração e execução dos respetivos contratos, controlando de modo particular o cumprimento das exigências de transparência e imparcialidade que lhe são aplicáveis, assim como a execução dos contratos celebrados na sequência desses procedimentos.

282. Neste contexto, a CIMEC – fruto da detalhada e aturada análise dos dados disponibilizados pelo IMPIC e pelo TdC e do respetivo tratamento – está em condições de apresentar as seguintes conclusões do presente Relatório:

- I. A adoção das medidas especiais de contratação pública (MEC) é uma faculdade que assiste às entidades adjudicantes, que, aquando da decisão de escolha do procedimento de formação de um contrato público, podem optar por aplicar os procedimentos pré-contratuais previstos no Capítulo I da Lei n.º 30/2021 ou, em alternativa, o regime geral da contratação pública previsto no CCP.

Apenas devem ser consideradas MEC os procedimentos tramitados e os contratos celebrados ao abrigo do disposto no Capítulo I da Lei n.º 30/2021 (artigos 2.º a 8.º). Os procedimentos que respeitem a áreas de intervenção das MEC (e.g. projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus) só devem ser classificados como MEC se, e apenas se, for utilizado um dos procedimentos previstos nas alíneas do artigo 2º ou no artigo 7º e 8º.

- II. O regime das MEC é aplicável a todas as situações abrangidas nos artigos 2.º a 6.º, funcionando o campo de aplicação material de cada um dos artigos de forma independente.

A remissão constante nos artigos 3.º a 6.º para o artigo 2º, reporta-se às MEC que podem ser adotadas, não havendo necessidade de, simultaneamente, existir um projeto financiado ou cofinanciado por fundos europeus.

- III. O recurso à consulta prévia e ao ajuste direto regulados no CCP, com aumento dos limites de valor fixados no artigo 7º, apenas é admissível no âmbito da gestão de combustíveis do SGIFR.

Não é admissível o recurso às MEC para o desenvolvimento de outras atividades prosseguidas pelas entidades que integram o SGIFR para além das que respeitem à gestão de combustíveis.

- IV. Apenas está prevista a aquisição de bens agroalimentares por ajuste direto simplificado quando o valor do contrato foi igual ou inferior a 10 000 €.

Não podem as entidades adjudicantes utilizar os procedimentos simplificados MEC, e.g. a consulta prévia simplificada, para a aquisição de bens agroalimentares.

- V. Os dados relativos ao primeiro semestre de vigência das MEC não permitem identificar grandes tendências, atenta quer a novidade do regime, quer as variáveis associadas ainda ao fim da pandemia por SARS CoV 2, quer, na segunda parte desse semestre, pelas eleições autárquicas, pela não aprovação da Proposta de Orçamento do Estado, pela dissolução do Parlamento, pela permanência do Governo em gestão, com as implicações que essas variáveis trazem às decisões de contratação por parte das entidades adjudicantes.

No que respeita ao número de procedimentos e de contratos celebrados enviados ao TdC, assiste-se a uma clara predominância dos contratos de aquisição de serviços, seguidos de perto pelos contratos de aquisição e locação de bens móveis, tendo reduzida expressão os procedimentos de empreitada.

Ao invés, atendendo ao critério do valor, os procedimentos relativos a empreitadas assumem uma clara primazia face aos demais tipos contratuais, muito embora em termos de contratos celebrados enviados ao TdC se constatare uma quase equiparação entre o preço contratual dos contratos de empreitada e dos contratos de aquisição de serviços.

No período de 20 de junho a 31 de dezembro de 2021, assistiu-se a uma prevalência dos procedimentos de consulta prévia simplificada, embora em termos de contratos celebrados na sequência deste procedimento enviados ao TdC o maior número diga respeito a ajustes diretos simplificados.

A divergência entre o número de procedimentos de consulta prévia e de ajuste direto simplificado registados no IMPIC e os contratos enviados ao TdC deve-se ao facto de muito destes procedimentos serem enviados ao TdC e não comunicados ao IMPIC, prática que deverá ser corrigida.

- VI. As MEC colocam à disposição das entidades adjudicantes um acervo de (novas) possibilidades de tramitação de procedimentos com (potencial) menor nível de

concorrência (*e.g.* aumento dos limites para efeitos de escolha do procedimento de ajuste direto e consulta prévia simplificados). Sem prejuízo de a avaliação desta circunstância exigir uma análise casuística à luz das especificidades de cada procedimento, não se pode concluir, de forma liminar, que a utilização das MEC tem uma correspondência direta com a diminuição das garantias de maior concorrência nos procedimentos. De facto, nem todas as MEC consubstanciam medidas com esse efeito, e, por outro lado, em muitas situações pôde constatar-se que o tipo de procedimento escolhido pela entidade adjudicante não implicou a redução dos níveis de concorrência, e muitos casos em que não foi escolhido o tipo de procedimento que, em termos abstratos, mais poderia colocar em crise esses níveis.

A CIMEC entende que qualquer juízo de avaliação que faça coincidir a utilização das MEC com a redução dos níveis de concorrência dos procedimentos necessita de uma análise casuística, bem como uma maior maturação do quadro de aplicação das MEC.

- VII. O hiato temporal entre a entrada em vigor das MEC e a Portaria que publicou os modelos de anúncio do concurso público e do concurso limitado por prévia qualificação simplificados (Portaria n.º 30/2022), poderá ter criado uma dificuldade prática à escolha de procedimentos concursais por parte das entidades adjudicantes no primeiro semestre de vigência das MEC.

A CIMEC considera que o atraso de legislação ou regulamentação que visa implementar legislação em vigor, como o caso em apreço, constitui um sério obstáculo à aplicação das leis e à sua correta utilização.

- VIII. A predominância que foi possível constatar de procedimentos pré-contratuais relativos à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* (artigo 2º) poderá indiciar uma maior apetência desta área de aplicação das MEC. Aliás, estes projetos foram desde sempre assumidos como o “foco essencial” que justificou a criação do quadro legal das MEC. Porém, registou-se que as entidades adjudicantes optaram, em alguns casos, pela utilização do artigo 2º, designadamente em detrimento do artigo 4º (*tecnologias de informação e conhecimento*), quando a matéria em causa se enquadrava neste artigo. O mesmo poderá verificar-se com as intervenções relativas à

execução do *PEES* e do *PRR*, as quais deverão, desejavelmente, identificar a área a que se destinam.

Tal deve merecer a especial atenção dos decisores políticos, uma vez que a situação atual pode desvirtuar a utilização das MEC e inquinar uma avaliação *ex post* dos dados e da execução dos contratos. Sugere-se, assim, que deve ser ponderada, no momento de submissão dos procedimentos e dos contratos no Portal Base, a indicação obrigatória das áreas de intervenção das MEC quando estejam em causa *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* e intervenções de execução do *PEES* e do *PRR* (artigos 2º e 6º).

- IX. Considera a CIMEC que seria da maior conveniência ponderar a pertinência de uma alteração legislativa de molde a clarificar o sentido, conteúdo e alcance da necessidade de emissão de despacho do Ministro responsável pelo setor quando uma determinada intervenção esteja integrada no *PRR*, exigência prevista no n.º 1 do artigo 6º, e da sua articulação com o n.º 2 do artigo 6º, que dispensa a emissão do referido despacho quando as intervenções em causa digam respeito à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus*. Apesar de o *PRR* ser exclusivamente financiado por *fundos europeus*, tem sido entendimento que é necessário o referido despacho.

Esta situação deve merecer a especial atenção do legislador (para efeitos de uma interpretação autêntica mediante uma alteração à Lei n.º 30/2021) uma vez que a situação atual pode dificultar a execução das intervenções integradas no *PRR*.

- X. Os dados relativos ao *PRR* constantes do presente Relatório estão em linha com o entendimento expresso pelo Conselho das Finanças Públicas, no recente relatório *Evolução Orçamental das Administrações Públicas em 2021*, segundo o qual “*Os desenvolvimentos orçamentais em 2021 revelaram uma execução do PRR muito aquém do antecipado naqueles dois documentos de programação orçamental* [Proposta de Orçamento do Estado para 2021 (POE/2021) e Programa de Estabilidade (PE/2021-2025)]. *De acordo com informação obtida junto da autoridade estatística nacional, o valor executado em despesa não foi além de 90 M€ (...)*”, ou seja, abaixo de 20% do previsto (500 milhões €). Nesta linha, até 31 de dezembro de 2021, foram remetidos ao TdC contratos integrados

na execução do *PRR* com o valor total de 1 051 020,58 €, montante que é inferior a 9% do total do preço contratual dos contratos MEC remetidos ao TdC.

Atendendo a que foram criadas elevadas expectativas no que concerne ao potencial impacto das MEC na aplicação do *PRR*, a CIMEC considera primordial melhorar a informação e formação das entidades adjudicantes, de molde a possibilitar uma utilização mais esclarecida, recorrente e frutuosa das MEC na execução de projetos enquadrados no *PRR*.

- XI. Desde o seu início — com a Proposta de Lei n.º 41/XIV/1.ª, que deu entrada na Assembleia da República em 26 de junho de 2020 — que as medidas especiais dos atuais artigos 3.º, 4.º e 5.º da Lei n.º 30/2021 foram configuradas como medidas que estariam vigentes apenas até 31 de dezembro de 2022. As vicissitudes que se conhecem no processo legislativo — veto presidencial incluído —, levaram a que o diploma apenas fosse aprovado na Assembleia da República em 15 de abril de 2021, promulgado em 6 de maio de 2021, publicado em Diário da República a 21 de maio de 2021, tendo entrado em vigor no dia 20 de junho de 2021. Desde a entrada da Proposta de Lei na Assembleia da República, até à entrada em vigor do diploma, decorreu praticamente 1 ano.

Tendo as MEC revelado alguma dificuldade inicial na sua implantação, seja pela pouca divulgação, seja pela pouca informação e formação, seja pelo efeito novidade, a CIMEC considera pertinente que os decisores públicos reflitam sobre a pertinência e a utilidade de prorrogação da vigência das MEC previstas nos artigos 3.º, 4.º, e 5.º da Lei n.º 30/2021, evitando-se assim, por parte das entidades adjudicantes, decisões precipitadas de contratação nestas matérias, atento o aproximar do final do prazo previsto de vigência das mesmas.

- XII. É obrigatória a publicitação de todos os procedimentos e contratos no Portal Base, na secção específica dedicada às MEC (n.º 7 do artigo 19º), o que pressupõe um dever de remessa para o IMPIC de todos os procedimentos e contratos celebrados, incluindo os procedimentos que não tramitam por plataforma eletrónica, embora esse dever não esteja explicitado de forma clara e precisa na Lei n.º 30/2021.

Todas as entidades adjudicantes que iniciem procedimentos ou celebrem contratos ao abrigo das MEC devem comunicar ao IMPIC a informação de todos

os procedimentos e contratos, inclusive dos ajustes diretos simplificado, assim como remeter ao TdC os contratos celebrados.

- XIII. A Lei n.º 30/2021 veio impor uma desigual obrigação de comunicação para o IMPIC e remessa para o TdC. Esta dupla obrigação tenderá a fazer com que os ajustes diretos simplificados MEC não sejam muitas vezes comunicados ao IMPIC, não obstante ser cumprido o correlativo dever junto do TdC, bem como a situação inversa. Acresce que o TdC não recolhe informação relativa ao número do procedimento no Portal BASE, o que em muito dificulta a identificação de desconformidades, ainda exponenciada pela dicotomia dos prazos aplicáveis (*i.e.* 10 dias para submissão a fiscalização concomitante e 20 dias para publicação no Portal Base).

A CIMEC sugere que deveria ser avaliada a possibilidade de unificação das duas linhas de reporte de informação (ao TdC e IMPIC) ou, pelo menos, do estabelecimento de “vasos comunicantes” com vista à uniformização do respetivo tratamento (*e.g.*, controlo por parte do TdC do registo prévio no Portal BASE). Tal como referimos *supra*, a análise e correspondência entre procedimentos e contratos é, ainda, dificultada pelo facto de o n.º 2 do artigo 17.º da Lei n.º 30/2021 prever a remessa ao TdC, no prazo de 10 dias, para efeitos de fiscalização concomitante, enquanto as entidades adjudicantes têm 20 dias para publicar no Portal Base.

Pode suceder que as entidades adjudicantes no momento da remessa ao TdC ainda não tenham o registo efetuado no Portal Base, ficando a constar da plataforma *Econtas* como não remetidos ao Portal Base. Importa frisar, porém, que esta dicotomia de prazos de remessa não desonera as entidades adjudicantes de procederem à comunicação ao IMPIC desses procedimentos e contratos.

- XIV. Foram identificadas uma série de dificuldades na obtenção de dados estruturados sobre um conjunto alargado de matérias, em especial, sobre o controlo dos limites trienais do ajuste direto e da consulta prévia, bem como no que diz respeito ao (in)cumprimento das obrigações contratuais, aplicação de sanções contratuais, extinção e modificação dos contratos.

Não existem, igualmente, regras uniformes para a classificação das entidades adjudicantes. Aliás, verifica-se que o próprio Portal Base utiliza denominações

diferentes das constantes do CCP por se basear no Sistema de Informação da Organização do Estado (SIOE), criado pela Lei nº 104/2019, de 6 de setembro, o que acarreta dificuldades de tratamento de dados e uma correta monitorização dos procedimentos e dos contratos, uma vez que o mesmo não retrata fielmente o universo das entidades adjudicantes previstas no CCP.

Deve ser ponderada pelos decisores públicos a premência de atualização dos dados a inserir nas plataformas eletrónicas e no Portal Base, em particular, no que respeita à obtenção de dados estruturados relativos ao respeito pelos limites trienais do ajuste direto e da consulta prévia (e.g. por via da criação de um algoritmo) bem como no que diz respeito à fase de execução dos contratos, de modo a permitir uma maior monitorização e controlo.

A CIMEC considera ainda que os decisores públicos devem ponderar a uniformização urgente da classificação das entidades adjudicantes, em particular, garantindo que no Portal Base sejam registadas com a mesma nomenclatura utilizada pelo CCP.

- XV. À semelhança do CCP, também no âmbito das MEC deve haver um adequado controlo do respeito pela proibição de fracionamento abusivo dos procedimentos e pelo limite trienal da consulta prévia simplificada, previsto no artigo 12º da Lei n.º 30/2021 (bem como dos restantes limites trienais), em particular, o controlo das entidades especialmente relacionadas (n.º 6 do artigo 113º do CCP).

A CIMEC considera que os decisores públicos devem ponderar a conveniência de, a acrescer aos mecanismos de controlo interno que devem ser implementados pelas entidades adjudicantes, promover um maior controlo externo através do cruzamento de dados com o Registo Central de Beneficiário Efetivo (RCBE).

- XVI. As entidades adjudicantes respondentes ao questionário realizado pela CIMEC e pelo IMPIC consideraram maioritariamente as MEC positivas, valorizando a *simplificação e celeridade*, bem como a *admissão da participação de candidatos/concorrentes com a situação contributiva ou tributária não regularizada, com fundamento numa impossibilidade temporária de liquidez e, ainda, a possibilidade de dispensa de fundamentação da fixação do preço base.*

A tramitação eletrónica foi considerada muita atrativa por parte significativa das entidades adjudicantes respondentes.

O risco de *correções financeiras (reembolsos de fundos)* – de acordo com os dados também recolhidos – não foi sinalizado de forma expressiva por grande parte das entidades adjudicantes respondentes.

Tal pode indiciar uma perceção insuficiente do risco de correções financeiras (reembolsos de fundos) associado à execução de *projetos financiados ou cofinanciados por fundos europeus* e pelo *PRR*.

Na linha de uniformização, a CIMEC entende que seria importante caminhar para a integração de todos os procedimentos (incluindo os MEC) em plataformas eletrónicas, tendo um número significativo de entidades adjudicantes respondentes ao questionário manifestado apreço por essa medida.

As entidades adjudicantes respondentes ao questionário realizado pela CIMEC e pelo IMPIC consideraram maioritariamente as MEC positivas, valorizando a *simplificação* e *celeridade* que as mesmas incorporam ao quadro jurídico da contratação pública.

Imagem de capa:

Fachada Principal do Palácio de São Bento,

Foto de Sandra Ribeiro e Tiago Fernandez, 2021-01-10

©Arquivo Fotográfico da Assembleia da República, PT-AHF/GAR/R5027/i1

Imagens da Fachada do Palácio de S. Bento:

Fachadas do Palácio de São Bento,

Fotos de Rui Moraes de Sousa, 2005

©Arquivo Fotográfico da Assembleia da República, PT-AHF/AF/R538

Imagem do Jardim interior do Palácio de São Bento:

Jardim interior do Palácio de São Bento,

Foto de Tiago Fernandez e Sandra Ribeiro, 2021

©Arquivo Fotográfico da Assembleia da República, AF00117/2021